

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

JORGE LUIS D'ÁVILA

**O PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA
EDUCAÇÃO BÁSICA (PARFOR) NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL:
PRODUTO DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO**

**Campo Grande – MS
2014**

JORGE LUIS D'ÁVILA

**O PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA
EDUCAÇÃO BÁSICA (PARFOR) NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL:
PRODUTO DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO**

Tese apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito parcial para o processo de qualificação do título de Doutor em Educação. Linha: História, Políticas e Educação.

Orientadora: Maria Dilnéia Espíndola Fernandes.

**CAMPO GRANDE – MS
2014**

FICHA CATALOGRÁFICA

D'Ávila, Jorge Luis

Possibilidades e limites do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) No Estado De Mato Grosso Do Sul.

Orientadora: Maria Dilnéia Espíndola Fernandes

Tese (doutorado) Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. CCHS/Campo Grande – MS.

1. Formação de Professores.
2. Relações Federativas.
3. PARFOR

Jorge Luís D'Ávila

**POSSIBILIDADES E LIMITES DO PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE
PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (PARFOR) NO ESTADO DE MATO
GROSSO DO SUL**

Trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação,
do Centro de Ciências Humanas e Sociais, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul,
como requisito final para a obtenção do título de Doutor

COMISSÃO EXAMINADORA



Profª. Dra. Maria Diléia Espindola Fernandes



Profª. Dra. Carina-Elisabeth Maciel



Profª. Dra. Margarita Victória Rodriguez



Prof. Dr. Bartolina Ramalho Catanante



Profª. Drª. Elisângela Alves da Silva Scaff

Campo Grande - MS, 19 de dezembro de 2014

DEDICATÓRIA

Aos meus filhos Danilo e Gabriel e à minha esposa Simone, por compreenderem a minha ausência, em razão dos longos momentos de estudo. À minha mãe, por me motivar a buscar o conhecimento. Ao meu pai, pelas palavras de incentivo e apoio nos momentos de desânimo. Aos professores que passaram por minha história, principalmente à professora Dilnéia, por acreditar no meu potencial. E também aos trabalhadores brasileiros que, de alguma maneira, contribuíram para a minha graduação e pós-graduação em universidade pública.

AGRADECIMENTOS

À professora Dr.^a Maria Dilnéia Espíndola Fernandes, por acreditar no meu potencial de pesquisador e compartilhar comigo o seu conhecimento para o desenvolvimento desta tese. À senhora, todo o meu respeito e admiração pela séria e consistente orientação a mim conferida.

Às professoras Dr.^a Bartolina Ramalho Catanante, Carina Maciel, Elisangela Scaff e Margarita Victória Rodrigues, membros desta banca, pela disponibilidade e primorosa contribuição para a concretização da pesquisa.

À Maria Lucia Paniago, amiga e companheira das discussões metodológicas, que foram fundamentais para ampliar os meus conhecimentos.

À amiga Christiane Caetano Martins Fernandes, por sua disponibilidade, interlocução, comentários e correções.

À minha família, pelo apoio incondicional à conclusão desta importante etapa em minha vida.

RESUMO:

O trabalho integra a pesquisa: “Política e educação na primeira década do século XXI: a intersecção das ações do governo central com as dos governos sul-mato-grossenses”, financiada pela Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Insere-se na Linha de Pesquisa: História, Políticas e Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Tem como objeto o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR). O objetivo central foi avaliar o PARFOR, no estado de Mato Grosso do Sul (MS), no período de 2008 a 2013 como um produto de desenvolvimento do Estado. O estudo partiu do princípio de que as políticas educacionais se materializam no âmbito das relações federativas brasileiras, que se desenham na interdependência e autonomia dos entes subnacionais, como requer o pacto federativo historicamente construído. O PARFOR, como um programa de formação de professores, é mais uma das sínteses das determinações dessas relações historicamente construídas. O objeto de estudo articula-se com o conjunto do processo histórico e social, a fim de compreender a sua vinculação com os interesses sociais.. Enfatizamos que a análise das políticas públicas favorece o entendimento de como, por que e por quem elas são definidas, além de revelar os interesses que as determinam. Foram consultados os bancos de dados eletrônicos disponíveis: da Associação Nacional de Pesquisa em Educação (ANPEd), em especial o Grupo de Trabalho “Estado e Política Educacional”; do CNPq; da base de dados *Scientific Electronic Library Online (SciELO)*; livros, dissertações e teses incluindo dados a respeito do objeto em análise; revistas científicas de programas de pós graduação em educação das instituições de ensino superior; dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), do PARFOR e Plataforma Freire; os documentos oficiais do Ministério da Educação (MEC) e da Secretaria de Estado de Educação de MS; e a legislação produzida pelas três esferas administrativas. Constatamos que o Estado, estrutura política que segue os ditames do capital em prol de sua reprodução, é o agente responsável pela formação mínima dos professores e, conseqüentemente, o reprodutor dos seus formadores. Essa ação, no atual momento brasileiro, materializa-se no âmbito do PARFOR. Essas políticas têm caráter compensatório e por isso não solucionam as causas geradoras dos problemas da formação docente. A Capes subsidiou o MEC no planejamento do PARFOR, tendo como eixo central políticas neoliberais formalizadas sob os ideais da terceira via. O estado de MS retirou-se da coordenação dos cursos oferecidos pelo PARFOR, deixando essa responsabilidade para a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Embora a UEMS integre o sistema educacional estadual, a universidade não teve condições materiais e operacionais para ampliar a demanda de cursos e de professores atendidos, em razão de o estado de Mato Grosso do Sul não exercer efetivamente o seu papel no regime de colaboração. Tal omissão por parte do estado de Mato Grosso do Sul, no contexto federativo, induziu os municípios a não cumprirem também a sua parcela de responsabilidade relacionada à implantação do PARFOR.

Palavras-chave: Política educacional. Formação de Professores. Relações Federativas. PARFOR.

ABSTRACT

The study is part of the research work called "Politics and education in the first decade of the 21st century: the intersection between the central government's and Mato Grosso do Sul governments' actions", financed by the Foundation for the Development of Education, Science and Technology of Mato Grosso do Sul (FUNDECT) and the National Council for Scientific and Technological Development (CNPq). It is inserted in the Research Line History, Policies and Education, from the Graduate Program in Education of the Federal University of Mato Grosso do Sul. The object of the thesis is the National Plan for the Training of Basic Education Teachers (PARFOR). The main objective was to investigate was the PARFOR in the state of Mato Grosso do Sul (MS), from 2008 to 2013, as a state of product development. The study was based on the principle according to which the educational policies are materialized within the Brazilian federative relations, which are constituted in the interdependence and autonomy of the subnational entities, as required by the historically constructed federative pact. The PARFOR, as a teachers' training program, is representative of the determinations of the historically built relationships. In order to support the principle, the study object here proposed articulates with the set of historical and social process, which leads to understand its link with social interests. The critical approach to PARFOR searches to find the origin of the Policy in the historical and social bases, in order to reveal its nature, not only to question its possible gaps or imperfections. We emphasize that the analysis of public policies favors the understanding of how, why and by whom they are defined, besides revealing the interests that determine them. The methodology adopted for the apprehension of the real movement of the PARFOR was the historical investigation of antagonistic relations, immanent to the capitalist mode of production. The following databases were consulted: the National Association of Graduate Studies and Research in Education (ANPEd), especially the State and Education Policy Work Group; the (CNPq); the Scientific Electronic Library Online (SciELO); books, dissertations and theses including data about the object under analysis; scientific journals of graduate programs in education of higher education institutions; data from the Coordination for Higher Education Staff Development (Capes), the PARFOR and the Freire Platform; the official documents found in the Ministry of Education (MEC) and the State Secretariat of Education of MS; and the legislation produced by the three administrative spheres. The State, as a political structure that follows the dictates of the capital for its reproduction, is the agent responsible for teachers' minimum training and, consequently, the producer of their trainers. The action, in the current Brazilian context, is materialized within the PARFOR. Such policies have a compensatory character; this is the reason why they do not address the roots of the teachers' training problems. Capes subsidized MEC during the PARFOR planning. The central axis was neoliberal policies formalized under the ideals of the Third Way. The state of MS quit the coordination of the courses offered by PARFOR, leaving it to the sole responsibility of the State University of Mato Grosso do Sul (UEMS). Although UEMS is part of the state educational system, they had no material or operational conditions to expand the demand of courses and teachers trained, as the state of Mato Grosso do Sul does not effectively play its role in the collaborative scenario. Such an omission on the part of the state of Mato Grosso do Sul, within the federal context, made the municipalities fail to meet their portion of responsibility regarding the deployment of PARFOR.

Keywords: Education policy. Teachers' training. Federative relations. PARFOR.

LISTA DE TABELAS

Tabela – 01 Brasil – Número de Professores que atuam na Educação Básica sem formação superior – 2009.....	49
Tabela – 02 Brasil – Número de Professores que atuam na Educação Básica com formação superior – 2009.....	49

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Ações Presentes em uma política pública.....	27
Quadro 02 - Eixos de uma política educacional e suas definições.....	28
Quadro 03 - Brasil - Valores das Bolsas do PARFOR.....	51
Quadro 04 - Brasil - Comitê de trabalho do Conselho Técnico Científico da Educação.....	57
Quadro 05 - OEA - Registra as tarefas dos Organismos Internacionais para a promoção da Educação com Qualidade.....	61
Quadro 06 - Elementos essenciais para a construção de uma Federação.....	88
Quadro 07 - Município de Jardim – PARFOR – Deslocamento e apoio financeiro para frequentar a Universidade.....	107
Quadro 08 - Município de Jardim – PARFOR – Organização do horário de trabalho para frequentar o curso de graduação.....	108
Quadro 09 - Município de Jardim – PARFOR – Disciplina de atuação.....	109
Quadro 10 - MS - 2012 - Mapeamento de vagas ofertadas pelo PARFOR na UFMS.....	115
Quadro 11 - MS - 2013 - Mapeamento de vagas ofertadas pelo PARFOR na UFMS.....	115

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPEd - Associação Nacional de Pesquisa em Educação

ALCA - Área de Livre Comércio das Américas

BM - Banco Mundial

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento

CAF - Corporación Andina de Fomento

CEF - Caixa Econômica Federal

CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Capes - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEE - Conselho Estadual de Educação

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CF - Constituição Federal

CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico

CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

CNE - Conselho Nacional de Educação

CONSED - Conselho Nacional de Secretários de Educação

COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio

ENC - Exame Nacional de Cursos

EUA - Estados Unidos da América

FAR - Fundo de Arrendamento Residencial

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FMI - Fundo Monetário Internacional

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FONPLATA- Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF - Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IES - Instituição de Ensino Superior
IIRSA - Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
IPES - Instituições Públicas de Educação Superior
IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados
IYF - International Youth Foundation
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MA - Maranhão
MS - Mato Grosso do Sul
MEC - Ministério da Educação e Cultura
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONGs - Organizações não Governamentais
ONU - Organização das Nações Unidas
PAC - Plano de Aceleração do Crescimento
PARFOR - Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PAR - Plano de Ação Articulada
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PIB - Produto Interno Bruto
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNE - Plano Nacional de Educação
PPA - Plano Plurianual de Investimentos
PPI - Projeto Piloto de Investimentos
PRELAC - Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe
PREAL - Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe
PIS - Programa de Integração Social
PSPN - Piso Salarial Profissional Nacional
PT - Partido dos Trabalhadores
OEA - Organização dos Estados Americanos
SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SEB - Secretaria de Educação Básica
SEED - Secretaria de Educação a Distância
SGB - Sistema de Gestão das Bolsas
SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SciELO - Scientific Electronic Library Online

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNCME - União Nacional Dos Conselhos Municipais de Educação

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNEB - Universidade do Estado da Bahia

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

UFMA - Universidade Federal do Maranhão

UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
CAPÍTULO I – PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO, PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO E AS RELAÇÕES COM O PLANO DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO.....	24
1.1 A relação entre o Estado, sua função para acelerar a economia por meio do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) e sua articulação com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).....	31
1.2 O caráter ideológico do terceiro setor no campo da formação de professores.....	43
CAPÍTULO II – A INTEGRAÇÃO SISTÊMICA ENTRE A COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES E O PLANO NACIONAL DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA PARFOR.....	48
2.1 A participação da Capes na formação de docente para atuar na educação básica.....	60
2.2 O caráter ideológico do terceiro setor no campo da formação de professores.....	52
2.3 Compromisso Todos Pela Educação e o terceiro setor	68
2.4 Terceiro setor: “ideologia da incompetência docente”	77
CAPÍTULO III - O PACTO FEDERATIVO E SUA RELAÇÃO COM O PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA.....	87
3.1 Organização federativa brasileira	87
3.2 - Reorganização federativa do Estado brasileiro inaugurada pela Constituição Federal de 1988.....	94
3.3 - O PARFOR e o Pacto federativo: Particularidade do estado de MS.....	97
3.4 – A operacionalização do PARFOR nas instituições públicas de Ensino Superior do estado de Mato Grosso Sul.....	102
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	117
REFERÊNCIAS.....	120

INTRODUÇÃO

No ano de 2009, o Governo Federal, sob a gestão do Presidente Luis Inácio Lula da Silva lançou, por meio do Decreto nº 6.755, o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR). Esse Plano, juntamente com a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), substituído em 2007 pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela Lei n.º 11.494 e pela Lei n.º 11.738, de 16 de julho de 2008, que criou o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), consiste em políticas executadas pelo governo brasileiro que visam à valorização do magistério da educação básica pública.

Considera-se que a formação de professores é determinada pelo modo de produção vigente e por isso não pode ser analisado separadamente das relações sociais de produção. Essa percepção levou-nos a refletir sobre o objeto de análise desta tese, o PARFOR, à luz da expansão capitalista no Brasil sob a ideologia neoliberal, que prioriza o desenvolvimento das forças produtivas de forma desigual, beneficiando o grande capital e oferecendo uma formação básica à classe que vive apenas da venda de seu trabalho, conformando-a à lógica capitalista.

Assim, o objetivo geral desta pesquisa foi avaliar o PARFOR, no estado de Mato Grosso do Sul (MS), no período de 2008 a 2013 como um produto de desenvolvimento do Estado.

Os objetivos específicos são:

- Analisar a relação entre o Programa de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).
- Compreender os propósitos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes no fomento à formação de docentes que atuam na educação básica.
- Entender a dinâmica de implantação do PARFOR no estado de Mato Grosso do Sul no que se refere à influência do Pacto Federativo nas políticas educacionais.

O pressuposto que baliza o trabalho é de que as políticas educacionais se materializam no âmbito das relações federativas brasileiras, que se desenham na interdependência e na autonomia, como requer o pacto federativo historicamente construído. Diante disso, o PARFOR, como um programa de formação de professores, é mais uma das sínteses das determinações dessas relações.

Isso ocorre porque a República Federativa do Brasil é organizada sob a perspectiva da descentralização¹, de forma que os entes federados gozam de autonomia para gestar suas políticas sociais. Contudo, a política de centralização e descentralização pode acarretar desigualdade entre os entes federados, caso a União não exerça a função de programar ações supletivas aos demais entes da federação.

O estado de MS, localizado na região centro-oeste brasileira, ocupa uma área territorial de 357.145,532 Km². Sua base econômica gira em torno do agronegócio. Sua população é de 2.449.024 habitantes, com uma estimativa de 2.587.269 para 2013, distribuídos em 79 municípios. Isso equivale a uma densidade demográfica de 6,86 hab/Km² (IBGE, 2012).

Dessa população, 680.122 estão matriculados na educação básica e 103.809 no ensino superior, dos quais 76.411 frequentam os cursos na modalidade presencial e 27.398 na modalidade a distância. A maioria dos acadêmicos, cerca de 49.794, está matriculada nas instituições de ensino superior privada e 26.617 nas instituições públicas (INEP, 2011).

O período delimitado para o estudo deve-se ao fato de que os debates para a implantação do PARFOR no estado de MS tiveram início no mês de julho de 2008, quando o Ministério da Educação (MEC) enviou para a Secretaria de Educação (SED/MS) um ofício sugerindo a criação, juntamente com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e as Instituições Públicas de Educação Superior (IPES), de uma comissão para elaborar Planos Estratégicos de Formação Inicial de Professores.

Essa comissão constatou, em 2009, que o percentual de professores que atuavam na educação básica de MS, no que se refere à formação acadêmica, era de 14%, bem abaixo da média nacional de 20%. Notou, também, que 80% dos docentes possuíam curso de licenciatura, sendo que 20% deles eram graduados em áreas diferentes da atuação. Por esse motivo, a comissão justificou a necessidade de o estado aderir ao PARFOR (SCAFF, 2011). Como consequência, foi publicado no Diário Oficial da União de 27 de julho de 2009 o Acordo de Cooperação Técnica 009/2009, com o objetivo de implantar o PARFOR no estado.

Para a investigação a respeito da implantação do PARFOR no estado de MS, foram consultados os bancos de dados eletrônicos disponíveis: da Associação Nacional de Pesquisa em Educação (ANPEd), em especial o Grupo de Estudo Estado e Política Educacional, do

¹ [...] Entre os mecanismos de descentralização financeira pode-se mencionar o Fundef, com forte impacto municipalista, o discurso da autonomia da escola e o que se chama de *school-based management* (gestão baseada na escola) que, entre nós, foi traduzido nas formulações que enfatizam o protagonismo do diretor de escola, o estímulo às unidades escolares buscarem financiamento autonomamente via programas do tipo “adote uma escola” ou “parcerias” (OLIVEIRA; SOUZA, 2010, p. 29, grifo do autor).

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), da Base de Dados *Scientific Electronic Library Online (SciELO)*, em livros, dissertações e teses que apresentavam dados a respeito do objeto, revistas científicas de programas de pós graduação em educação das instituições de ensino superior, dados da Capes/PARFOR e da Plataforma Freire, os documentos oficiais do Ministério da Educação e Secretaria de Estado de Educação de MS, e a legislação produzida pelas três esferas administrativas. Esses documentos foram fundamentais para compor o campo empírico da pesquisa.

A pesquisa bibliográfica teve como base as produções da área referentes à política de formação de professores. Sobre o tema foram utilizados textos de Dermeval Saviani, Helena Costa Lopes Freitas, José Luis Coraggio, Claudia Barcelos de Moura Abreu, Sonia Regina Landini, Andreza Barbosa, Margarita Victória Rodriguez, Silvia Helena Andrade Brito, Elisângela Alves da Silva Scaff, Dirce Nei Teixeira de Freitas, Carlos Roberto Jamil Cury, Ângelo Ricardo de Souza, Andréa Barbosa Gouveia, Julia Malanchen, Suzane da Rocha Vieira e a dissertação de Mestrado de Leandro Nucci.

A bibliografia que discute a ideologia empreendida pelo terceiro setor no campo educacional foi composta pelos trabalhos de André Silva Martins, Lúcia Maria Wanderley Neves, Vera Maria Vidal Peroni, Maria Dilnéia Espíndola Fernandes, Regina Tereza Cestari de Oliveira e as obras de Antonio Gramsci, que deram suporte teórico a respeito dos intelectuais, de Anthony Giddens, importante para compreender o tema terceira via, e de Carlos Montaña.

A respeito da relação dos programas de aceleração do crescimento executadas pelo Estado com as políticas educacionais, foi analisada a tese de doutorado de Fabiano Antonio dos Santos. Foram também consultados o livro de Roberto Leher e os textos de Fernando Haddad, Luiz Fernandes Dourado, Rubens Barbosa de Camargo, José Marcelino de Rezende Pinto, José Luiz Guimarães e Rodrigo Vieira de Ávila.

Para a questão do federalismo brasileiro e a descentralização, recorreremos a Rosângela Evangelista Cruz, Fernando Luiz Abrúcio, Maria Dilnéia Espíndola Fernandes, Carmem Cestari, Rui de Brito Affonso, Carlos Roberto Jamil Cury, Gilda Cardoso de Araujo e Marta Teresa da Silva Arretche. No que se refere à pesquisa documental, foram estudados os documentos da União, do estado de Mato Grosso do Sul e de instituições da sociedade civil organizada.

Os autores Margarita Victória Rodriguez, Silvia Helena Andrade Brito, Elisângela Alves da Silva Scaff, Bartolina Ramalho Catanante e Leandro Piculi Nucci serviram de base para as discussões realizadas a respeito do PARFOR no estado de MS.

Nucci (2013), em sua dissertação, analisou o processo de implantação do PARFOR no estado de MS, tendo como foco a efetivação do regime de colaboração entre a União, o estado de MS e as Instituições de Ensino Superior (IES), em especial a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Estabeleceu uma relação no contexto da reestruturação produtiva do capital, iniciada com as reformas neoliberais implantadas nos estados nacionais e do programa da terceira via.

A terceira via, que também foi abordada em nosso trabalho, tem como propósito a formação de uma sociedade seguindo os ideários neoliberais, incorporada com elementos da social democracia. Esse novo desenho social é caracterizado pelo empreendedorismo e pelo corporativismo, como uma maneira de amenizar as tensões no centro da sociedade. Sob essa ótica, o Estado implanta políticas públicas educacionais com a finalidade de formar a classe trabalhadora, em prol da construção da falsa idéia de que o sistema capitalista se transforma e começa a se preocupar com o desenvolvimento do coletivo.

Nucci faz uma revisão do processo histórico da implantação do Estado federativo brasileiro, para interpretar as relações entre os entes federados do Brasil, tendo como eixo de análise o binômio descentralização e centralização. Em nosso trabalho, também tratamos do federalismo brasileiro, com a intenção de apreender as múltiplas determinações existentes nas relações entre o estado de MS e seus municípios e a União, e como o pacto federativo influenciou a execução do PARFOR no âmbito da UEMS.

O regime de colaboração é visto por Nucci como a base de assentamento das articulações no processo de implementação do PARFOR em MS. Sua investigação mostra como a Secretaria de Educação de MS (SED/MS) e a UEMS implantaram os cursos no âmbito do PARFOR. O autor expõe o quantitativo de professores que atuam na educação básica de MS por dependência administrativa, o número de docentes que possuem graduação com licenciatura e sem licenciatura, o número de vagas ofertadas pela UEMS na modalidade presencial e o total de alunos formados no PARFOR em nível nacional. Essas informações foram de extrema relevância para que tivéssemos a noção exata de como o PARFOR está sendo gestado em MS.

Nucci (2013) avalia que o princípio da colaboração entre os entes da federação e as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) favoreceu a execução do PARFOR em alguns estados. Entretanto, no estado de MS, tal colaboração não foi suficiente para o êxito do Plano. Para que isso se efetive realmente, o regime de colaboração deve passar por uma regulamentação, o que obrigaria o estado a cumprir com os compromissos firmados com o MEC. Nas palavras de Nucci (2013, p. 170):

Ressalta-se que em MS a omissão da SED/MS prejudicou a implementação do Plano, tal como configurado no “Plano Estratégico”, elaborado pelo Fórum. A matrícula dos professores nos cursos ofertados em 2010, não atingiu 10% do total de pré-inscritos. A falta de incentivo à participação dos professores foi um dos principais motivos do baixo número de matrículas.

É necessário registrar que a UEMS teve um papel fundamental na abertura e manutenção dos cursos em MS. A IPES ficou sobrecarregada, pois o estado de MS se retirou da condução do PARFOR, não respeitando o princípio da cooperação, fato que justificou a não ampliação dos cursos.

Os artigos de Scaff (2011) e Catanante (2014) revelam os desafios que os gestores das políticas de formação docente no âmbito do PARFOR enfrentaram para manter os cursos no estado de MS. Esse Plano busca aliar a formação docente à valorização profissional. No entanto, Scaff, (2011, p. 478) não identificou “[...] qualquer dispositivo normativo que assegure o estabelecimento dessa relação por estados, municípios e Distrito Federal no que se refere ao PARFOR”. A autora pondera também que

“[...] não se identifica, no estado de Mato Grosso do Sul, um efetivo compromisso com os cursos ofertados pelo PARFOR por parte do estado e dos municípios, e até mesmo dos professores, o que leva à conclusão pela omissão dos entes federativos locais enquanto partícipes do plano, e também um distanciamento do professor em relação ao mesmo” (SCAFF, 2011, 478).

Assim como Scaff (2011) Nucci (2013), também indica que o maior desafio que o PARFOR em MS deve superar é a efetivação da articulação entre os segmentos envolvidos na execução do Plano. O estado e os municípios precisam averter a necessidade de implantar o regime de colaboração entre a União, o Distrito Federal e os municípios, obedecendo o art. 62º da LDB.

Rodriguez; Brito (2013) argumentam que a implantação do PARFOR em MS foi margeada por situações que prejudicaram a manutenção e a expansão dos cursos. Uma delas deve-se ao levantamento conduzido pela SED/MS, em 2008, para detectar o quantitativo de professores que atuavam na educação básica sem formação adequada à sua atuação. Segundo as autoras, os números apresentados pela SED/MS foram menores do que os registrados no INEP/Educacenso. Esse fato é um indício de que o estado de MS deveria implantar e coordenar o PARFOR para suprir tal carência. Porém:

[...] o PARFOR foi implantado no estado de Mato Grosso do Sul sem levar em consideração a verdadeira situação em termos de formação dos docentes que atuam na educação básica do estado e municípios. Resultado disso é que a oferta de cursos não atende a demanda real, na medida em que a metodologia utilizada para realizar o diagnóstico não foi tecnicamente considerada adequada (RODRIGUEZ; BRITO, 2013, p. 13).

As autoras defendem que o PARFOR poderia ter um número de cursos superior ao número dos que foram abertos, já que houve alta aceitação por parte dos professores que ministram aulas sem formação adequada. Mas faltou o apoio do estado: “[...] a política de formação dos professores, induzida pelo governo nacional, no entanto, não contou com a participação e compromisso político do governo estadual” (RODRIGUEZ; BRITO (2013, p. 14).

Mediante esses estudos, consideramos pertinente buscar respostas para algumas questões que não foram abordadas nos relatos lidos: Qual é o papel da Capes na elaboração e na coordenação do PARFOR, uma vez que essa agência foi criada para fomentar a pós-graduação no Brasil? Como as relações federativas interferiram na execução do PARFOR no estado de MS? Por que o MEC exige que os estados adiram ao PDE para implantar o PARFOR? Há alguma relação com o Programa de Aceleração do Crescimento?

Há que se ter em conta que as ações em prol da formação continuada dos professores das escolas públicas executadas pelo Estado brasileiro partem dos resultados obtidos nas avaliações² em larga escala para todos os níveis do sistema educacional do país. Essa metodologia tem como objetivo controlar e induzir a forma como é gestado o sistema de ensino oferecido pelos entes federados. Dito de outra maneira, a União tem o poder “[...] indutor sobre o conjunto do sistema educacional, sem ter que arcar com o ônus de eventuais insucessos na gestão direta” (OLIVEIRA; SOUZA, 2010, p. 30).

² [...] Em âmbito federal, registram-se iniciativas tais como: o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), ampliado com a Prova Brasil, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e no ensino superior, o Exame Nacional de Cursos (ENC), conhecido como “Provão”, voltado para os cursos de graduação, substituído pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), além da avaliação da pós-graduação, que é realizada desde 1976 (OLIVEIRA; SOUZA, 2010, p. 30, grifo do autor).

Apesar de o objeto de estudo não serem as avaliações em larga escala, percebemos que esse mecanismo é um valioso instrumento elaborado pelo Estado para planejar e coordenar as políticas de formação continuada de professores no âmbito do PARFOR. O governo federal encontrou no mecanismo uma forma de centralizar o sistema educacional indiretamente, sem necessariamente formar uma estrutura composta por órgãos inspetores e supervisores estatais, com a função de aferir e controlar diretamente os sistemas de ensino (OLIVEIRA; SOUZA, 2010).

Cabe ponderar que, apesar de o Artigo 211 da Constituição Federal e o Artigo 23 da Emenda Constitucional n. 53/2006 estabelecerem que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios possuem competências comuns e fixarem normas para o regime de cooperação entre si em prol do desenvolvimento e do bem estar nacional, os dispositivos, na prática, representa apenas o “desejo” de colaboração, que não se materializa principalmente devido ao princípio da autonomia: “Assim, se os dirigentes dos diferentes sistemas não estiverem predispostos a colaborar entre si, isso não ocorre. Em casos mais extremos, nem mesmo o planejamento conjunto da demanda é realizado [...]” (OLIVEIRA; SOUZA, 2010, p. 21), principalmente devido às desigualdades que existem nas regiões brasileiras, fato que não permite a efetivação de um regime de colaboração “[...] no qual a educação seja uma política sistêmica e nacionalmente consistente” (OLIVEIRA; SANTANA, 2010, p.10).

Oliveira e Souza (2010) declaram que são raras as experiências que tiveram êxito para a efetiva colaboração em prol da superação histórica das profundas desigualdades existentes no campo das políticas educacionais. Importa observar que as relações entre os entes federados são estabelecidas sem simetria. O caminho para a superação dessa assimetria partiria da modificação do regime de colaboração entre os entes federados.

Para se ter compreensão do que foi analisado até aqui, o objeto do estudo em pauta articula-se com a totalidade histórica e social, daí a sua vinculação com os interesses sociais. A abordagem crítica do PARFOR busca, nos fundamentos históricos e sociais, a origem dessa Política, o que nos conduz ao desvelamento da sua natureza mais profunda, e não apenas ao questionamento de suas possíveis lacunas ou imperfeições. Assim, a chave para a realização da análise é apreender os nexos “[...] causais que penetram o desenvolvimento do sistema capitalista na sua processualidade histórico-concreta em conexão com categorias centrais da reprodução social” (ANDRADE, 2012 p. 12).

Com base nessa argumentação, trilhamos o caminho para o entendimento do movimento real do PARFOR com a adoção, como metodologia, da investigação histórica das relações antagônicas, imanentes ao modo de produção capitalista. Por meio desse processo

metodológico, podemos “[...] revelar toda a riqueza interpretativa das categorias que viabilizam a reprodução e apreensão do movimento do real em pensamento” (ALVES, 2010, p. 4). A análise do objeto é focalizada sobre a sociedade regida pelos ditames econômicos do capital. A partir da compreensão dessa totalidade, discutimos a “[...] natureza social da educação, as funções que lhe competem no interior do modo de produção” (ALVES, 2010, p. 2) bem como o caráter histórico da organização do trabalho docente em busca de sua formação. Isso se faz imprescindível pois, de acordo com Alves (2010, p. 2),

[...] sem o domínio das categorias econômicas, que expressam a natureza das relações sociais em nossa época, trona-se impossível captar a historicidade imanente à educação. Esforços que ignorem esse pressuposto estão condenados a tratar abstratamente as questões educacionais.

Desta forma, o PARFOR é um acontecimento singular, que ganha sentido à medida que se estabelece uma relação com o movimento da sociedade capitalista, vista como a “expressão da totalidade”.

Além disso, deve-se ter em mente as contradições que permeiam o movimento real da política de formação de professores, pois as ações do Estado, em princípio, são planejadas com o intuito de alcançar um determinado objetivo, porém, às vezes, a política pode caminhar para outra direção. O princípio da contradição deixa evidente que o movimento do real não se estabelece no pensamento puro, visto que “[...] este movimento é dado pelo combate histórico no dia a dia da existência humana, até a própria história só é possível de ser captada quando vista no âmbito do combate social e como expressão dele” (ALVES, 2010, p. 5).

Este trabalho está estruturado em três capítulos. No primeiro capítulo, sob o título Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, Plano de Desenvolvimento da Educação e as Relações com o Plano de Aceleração do Crescimento estabeleceu uma discussão entre o Estado, sua função para acelerar a economia por meio do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Tem como propósito discutir a **relação entre** o Estado, sua Ações para acelerar a economia por meio do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) e **sua articulação** com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

No segundo capítulo denominado de Integração sistêmica entre a coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior – Capes e do plano nacional de professores da educação básica – PARFOR, tem como objetivo compreender os propósitos da Capes no fomento à formação de docentes que atuam na educação básica. Para isso, inicia com uma

retomada histórica, com o intuito de identificar em que momento a Capes começou a planejar ações voltadas para a formação docente.

No terceiro capítulo sob o título O Pacto Federativo e sua relação com o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, a finalidade é discutir sobre as possibilidades e limites do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) no estado de Mato Grosso do Sul (MS), no que se refere à dinâmica federativa, com a perspectiva de entender como se organiza o poder político-administrativo brasileiro e como essa forma de organização territorial do Estado estabelece relação com as unidades subnacionais para a execução do PARFOR. Os resultados do estudo são incluídos sinteticamente nas considerações finais.

CAPITULO I

PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO, PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO E AS RELAÇÕES COM O PLANO DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO

O propósito desse capítulo é verificar como o Estado prioriza as ações que afetam a vida das pessoas. Enfatizamos que a análise das políticas públicas favorece a percepção do como, por que e por quem elas são definidas, além de revelar os interesses que as determinam. Bem como discutir a relação entre o Estado, sua função para acelerar a economia por meio do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) e sua articulação com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

Palumbo (1994, p. 44) diz que:

Para compreender a vida política é necessário compreender o processo de elaboração de uma política. E é o ciclo inteiro de criação de uma política e não somente uma parte dele. O mais importante é ter uma visão equilibrada de todo o ciclo, e não dar mais atenção para um em detrimento de outro aspecto das instituições envolvidas no processo de elaboração de uma política.

O entendimento de uma política não é um processo linear, e sim algo que se encontra em constante movimento. Então, a apreciação de uma política pública deve estar ancorada em uma análise dialética que expressa o movimento real das ações do Estado, pois, de outra forma, as verdadeiras intenções permanecem veladas, levando a interpretações equivocadas, pautadas pelo discurso ideológico dominante.

Mediante esse fato, as políticas não podem ser exploradas sem focalizar o papel do Estado, pois ele é o “[...] mais importante componente de qualquer compreensão adequada da política” (DALE, 1992, p.388). Isso implica dizer, segundo Palumbo (1994, p. 45), que é

[...] uma crença errônea de que a política é feita ou formada pelos ramos ‘políticos’, tais como o Congresso e o presidente, e levado adiante ou implementado pelos ‘ramos administrativos’, e que os ramos administrativos não mudam ou não deveriam mudar ou criar uma política. Na realidade, não há separação entre as duas atividades. Os administradores, assim como os legisladores, fazem políticas; e os legisladores, assim como os administradores, estão envolvidos na implementação de políticas. Mas, enquanto focalizarmos apenas em instituições fica extremamente difícil nos livrarmos das armadilhas (grifo do autor).

Sob essa perspectiva, a análise de uma política pública deve ter como foco o movimento e os interesses envolvidos no processo de elaboração e execução de tais medidas, a fim de desvendar as articulações demandadas pela classe dominante. Cabe ressaltar que, no modo de produção capitalista, essa é a classe que, concretamente, se beneficia das ações do Estado.

Marx (2010, p. 58) deixa claro que

[...] o Estado e a organização da sociedade não são, do ponto de vista político, duas coisas diferentes. O Estado é o ordenamento da sociedade. Quando o Estado admite a existência de problemas sociais, procura-os ou em leis da natureza, que nenhuma força humana pode comandar, ou na vida privada, que é independente dele, ou na ineficiência da administração, que depende dele.

Marx (1985) assevera ainda que o Estado é uma organização que repousa sobre a contradição entre a vida pública e a vida privada. O Estado deve levar em conta os interesses da sociedade e não os interesses privados. Desta forma, fica evidente que as políticas elaboradas pelo Estado seguem múltiplas determinações que vão além dos objetivos mostrados à população.

Uma dessas determinações é explicada por Montañó e Duriguetto (2011), quando constatarem que as políticas públicas oferecidas pelo Estado ao trabalhador representam um “salário indireto” necessário para produzir e reproduzir a força de trabalho. Isso porque, sendo o salário a exclusiva fonte de renda do trabalhador, necessariamente deve ser suficiente para a manutenção sua e da sua família. Porém, é fato que, quanto menor for o salário pago ao trabalhador, mais lucro o capitalista tem. Contudo, “[...] o tempo de trabalho necessário para produzir a força de trabalho ou reproduzir seu valor não pode decrescer por cair o salário abaixo do valor da força de trabalho, mas por cair esse valor” (MARX, 1985, p. 361).

Evidencia-se, assim, que o salário não pode ser reduzido além do suficiente para manter o trabalhador. Então, é necessário que um “agente não capitalista” se encarregue de fornecer-lhe os bens e serviços fundamentais para a sua manutenção, que o salário não pode oferecer. Dessa forma, cabe ao Estado “[...] cumprir tal tarefa, mediante atribuição do chamado “salário indireto” e de complementos salariais, via políticas sociais” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.171, grifo do autor). Essa intervenção estatal contribui para que o capital consolide sua ampliação e reprodução e retire parcialmente a responsabilidade do capitalista de reproduzir a força de trabalho.

Nessa linha de raciocínio, há de se concordar que o Estado é o elemento central na elaboração e execução de políticas públicas para a educação, em que o processo de reprodução socioeconômico é marcado pelas desigualdades na distribuição e no consumo, sob os auspícios do Estado. Isso porque, em nossa sociedade dividida em classes antagônicas, o Estado se caracteriza por ser um produto determinado pelas relações de produção marcadas pela propriedade privada. Segundo Marx (2010, p. 59-60), “[...] o Estado e a organização da sociedade não são, do ponto de vista político, duas coisas diferentes”, ao contrário, “[...] o Estado é o ordenamento da sociedade”. De acordo com o autor, na mesma obra, o Estado “[...] repousa sobre a contradição entre vida privada e pública, sobre a contradição entre os interesses gerais e os interesses particulares.”

O Estado é conceituado por Mészáros (2004) como o cooperador mais valoroso do Capital. Esse instrumento a favor da burguesia utiliza-se de várias instâncias, dentre elas a educação, para cumprir o papel que lhe cabe como aparato institucional da ordem burguesa e garantir o poder de classe. A educação, como uma das atividades necessárias à construção da vida social, situa-se na trama de mediações que a entrelaçam ao complexo da sociedade de classes.

Sob essa ótica, as esferas de atividade na sociabilidade capitalista têm no capital o elemento fundante que lhes dá materialidade. Isso não significa vê-lo de maneira mecanicista, mas como matriz dessa sociabilidade, visto que há uma determinação do capital em todos os momentos da totalidade social, que é delimitada em cada momento histórico.

Historicamente, os representantes da classe dominante sempre arrogaram ao Estado a missão de educar, de preparar o trabalhador para o mundo do trabalho em uma sociedade regida pelo capital. De uma educação efetivada no processo cotidiano de vida ativa, mais precisamente pelo e no trabalho, com o surgimento das relações privadas de produção ela – a educação – passa a ser organizada e sistematizada como uma atividade decorrente de todos os sistemas produtivos dessa natureza (D’ÁVILA, NEVES; 2013).

Por assumir que as políticas públicas refletem a base das relações sociais em um dado momento histórico e num dado modo de produção, é essencial identificar como, no contexto educacional, se configuram tais políticas.

Palumbo (1994, p. 38) define o termo políticas públicas como o “[...] princípio norteador por trás de regulamentos, leis e programas; sua manifestação visível é a estratégia adotada pelo governo para solucionar os problemas públicos”. Contudo, uma política não é um processo linear, mas algo que se encontra em constante movimento, isto é, tem que ser “[...] inferida a partir de uma série de ações e comportamento intencionais de muitas agências

e funcionários governamentais envolvidos na execução da política o longo do tempo” (PALUMBO, 1994, p. 35). Portanto, uma política pública não pode ser discernida tendo-se em conta apenas um evento ou uma ação. Deve ser vista como uma categoria analítica utilizada por pesquisadores para estudar as estratégias governamentais por um certo período.

O quadro 01 apresenta as ações constantes de uma política pública.

Quadro – 01 - Ações Presentes em uma política pública.

Elementos de uma política	Definições
Funções de governo	Atividades gerais assinaladas como funções legítimas do governo: prover a defesa do país, regular o comércio internacional ou manter a segurança pública.
Políticas	Intenções (contidas nas declarações de políticos plataformas de partidos, promessas de campanha) que dirige a ação na busca dessas funções.
Agências	Unidades governamentais (isto é, corpos legislativos, tribunais, agências administrativas) responsáveis pela formulação e pela implementação dessas políticas.
Leis	Atos específicos aprovados por legisladores que visam a uma política
Regulamentos	Regras ou ordens expedidas por agências administrativas com vistas à implementação de uma política.
Decisões	Escolhas feitas por funcionários do governo na formulação e na implementação de uma política pública.
Programa	Atividades específicas nas quais as agências se envolvem durante a implementação de uma política pública.

Fonte: Elaboração nossa a partir dos estudos de Palumbo (1994, p. 37).

Vale destacar que os elementos apresentados no quadro 01 estabelecem relação entre si. As decisões do Estado para a execução de uma política devem ser tomadas respeitando uma sequência que determina os rumos a tomar ao longo do tempo.

Palumbo (1994) reconhece três tipos de políticas públicas. O primeiro tipo é aquele que foi elaborado para fornecer serviços à população, tais como lazer, segurança, educação, etc. O segundo é o que regulamenta a arrecadação de impostos para financiar as ações sociais; e o terceiro tipo regulamenta as ações dos indivíduos na sociedade, por meio das leis.

Uma política pública é a resultante de um ciclo. Para sua formulação, o Estado deve elaborar princípios e estratégias aplicados em cada momento desse ciclo, que vão do planejamento até os impactos na sociedade (PALUMBO, 1994).

A ideia de que as políticas públicas se caracterizam por um ciclo contínuo também foi alvo de estudos de Mainardes (2006), quando analisou a obra *Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology* de Bowe et al. (1992). Os autores esclareceram que as políticas são constituídas por três eixos principais que se relacionam entre si: o eixo de influência, de produção de texto e da prática. Esses eixos são determinados por arenas, lugares e grupos de interesses envolvidos em disputas e embates (MAINARDES, 2006). O quadro 02 mostra as definições de cada eixo.

Quadro – 02 - Eixos de uma política educacional e suas definições.

EIXOS	DEFINIÇÃO
Influência	Nesse eixo são iniciados os discursos políticos. Ocorrem as disputas entre os grupos de interesse que irão influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado. Atuam nesse contexto as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo. É também nesse contexto que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política.
Produção de texto	Textos produzidos pelo Estado representando a política. Essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos, etc.
Prática	Quando a política está sujeita à interpretação e recriação, produzindo efeitos e consequências que podem representar mudanças na política original.

Fonte: Elaboração nossa a partir dos estudos de Mainardes (2006, p. 52-53).

No que diz respeito ao eixo da influência, cabe ressaltar que existe um conjunto de entidades internacionais que se articulam para a formulação da política nacional. Isso ocorre de forma direta, por meio de redes políticas e sociais que propiciam a circulação internacional

de ideias, o processo de “empréstimo de políticas” e por meio de grupos que negociam soluções ao mercado político e acadêmico (MAINARDES, 2006). Existe ainda, uma rede de instituições que financiam as políticas, como é o caso das agências multilaterais. Entre elas o Banco Mundial (BM), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) (MAINARDES, 2006).

Segundo o autor, na mesma obra, verificar a influência que esses organismos exercem na elaboração das políticas educacionais, no caso dessa pesquisa a formação de professores, é primordial para conhecer a ideologia que fundamenta as ações de cada política.

Em relação ao segundo eixo apontado no quadro 02, importa realçar que os textos com as determinações de uma política nem sempre são escritos de forma coerente e com clareza. Além disso, existe um movimento contraditório nesses textos, que se materializa nas disputas e acordos entre os grupos que atuam na elaboração das políticas, com a finalidade de controlar as suas representações. Dessa forma, “[...] a política não é feita e finalizada no momento legislativo e os textos precisam ser lidos com relação ao tempo e ao local específico de sua produção” (MAINARDES, 2006, p. 52).

Outro elemento para o qual o autor (2006) chama a atenção refere-se à necessidade de ponderar, na análise de uma política educacional, os seus “resultados ou efeitos”. Esse elemento parte da ideia de que as políticas educacionais, ao invés de resultados, como o Estado preconiza, causam efeitos e impactos para o setor ao qual se destinam, em razão das disputas e acordos já mencionados. Assim, a sua análise deve ser realizada de forma ampla, permitindo que o pesquisador identifique as suas várias facetas e dimensões, assim como verifique como se relacionam no conjunto das políticas de outros setores, por exemplo, na saúde e na economia. Esse movimento proporciona a conceituação da política na sua totalidade histórica (MAINARDES, 2006).

Vale ressaltar que, nessa forma social, as necessidades que promovem o desenvolvimento das forças produtivas não são mais as humanas, mas sim as do capital, para se reproduzir incessantemente. Isso faz com que a reprodução social dos indivíduos e da totalidade social seja determinada pelos interesses particulares da burguesia (MARX, 1985).

No momento em que o Estado implanta uma política educacional, há o envolvimento de professores, ou seja, os atores que irão receber as determinações impostas por tal política. Esse envolvimento pode conduzir a uma mobilização em busca de modificações relacionadas às condições de trabalho na escola. Porém, tal mobilização não se caracteriza em mudanças profundas, que abalem as estruturas do capital. Ao contrário, as políticas educacionais

recomendadas pelos organismos multilaterais “[...] visam à adaptabilidade dos sistemas de ensino e, conseqüentemente, dos sujeitos escolares, aos ditames do capital.” (SANTOS, 2013, p. 7).

O Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (PRELAC)³ dá mostras da extensão da afirmação anterior, ao definir, como foco, as ações que tratam dos docentes quanto ao “[...] fortalecimento de sua importância na mudança educacional para que respondam às necessidades de aprendizagem de seus alunos”. Os objetivos são: 1) implantar políticas públicas “[...] que reconheçam a função social do docente e valorizem sua contribuição para a elaboração de políticas e para a transformação educacional.” 2) oferecer “[...] formação em aptidões novas para encarar os desafios do século XXI e o compromisso com a aprendizagem dos alunos.” (UNESCO, 2004, p. 10, grifo nosso). Esse foco deve ser executado pelos países para que ocorram mudanças no sistema educacional que se expressem em melhoria da aprendizagem, da gestão das escolas e maior eficácia dos sistemas educacionais (CAMPOS, 2005).

Nesse viés, Neves (2005, p. 22) depreende que

[...] as políticas de formação de professores, a partir de 1995, têm como objetivo central ajustar o perfil do professor e da formação docente às demandas do ‘novo’ mercado de trabalho, em um período marcado por novos padrões de produção, no interior da reestruturação da forma de acumulação capitalista.

Quanto às políticas educacionais, Montaño e Duriguetto (2011, p. 172) esclarecem que:

A educação gratuita (e obrigatória, para além de constituir ganho histórico das massas, visa instruir e capacitar o trabalhador para uma produção especializada e mais veloz (em que possua uma instrução básica que permita ao capital a fácil intercambialidade e rápida capacitação da mão de obra), e para o consumo em massa próprio às exigências do capitalismo monopolista maduro, retirando os custos de formação do trabalhador da responsabilidade exclusiva do capital e transferindo-o para o Estado.

³ Documento discutido e aprovado em Havana (2002), pelos Ministros da Educação latino-americanos e caribenhos. O documento final aponta cinco focos estratégicos que deverão ser atendidos pelos países periféricos, dando continuidade ao plano de ação de Educação para Todos, definido no Fórum Mundial de Dakar (2000) (UNESCO, 2004).

Assim, o Estado, estrutura política que segue os ditames do capital em prol de sua reprodução, é o agente responsável pela formação mínima dos trabalhadores e, conseqüentemente, o reprodutor dos seus formadores. Essa ação, no atual momento brasileiro, materializa-se no âmbito do PARFOR. Por isso, é fundamental analisar esse Plano em conjunto com outras políticas, a fim de constatar como o Estado elege as suas estratégias em benefício do capital.

Vale mencionar que uma das ações resultantes das políticas para a educação são os cursos de formação na modalidade a distância. As primeiras análises mostram que tais cursos apresentam-se de forma aligeirada e barateada, para que os professores se apropriem dos saberes necessários para exercer a docência na “nova escola” do século XXI, cujo objetivo é formar trabalhadores capazes de desempenhar funções que o modelo de acumulação flexível⁴ exige. É a preparação para viver na “sociedade do conhecimento”, ou como a ideologia do capitalismo preconiza, por meio da UNESCO, viver em uma “nova sociedade” (MALACHEN; VIEIRA, 2006).

Tais políticas têm caráter quase sempre compensatório em sociedades capitalistas. Em virtude disso, não atacam as causas geradoras dos problemas, mas centram-se em seus efeitos, além do que, em sua grande maioria, não possuem continuidade. Cada governante no poder altera as prioridades, não viabilizando a concretização de seus efeitos sobre a realidade. Isso, de modo geral, ajuda a agravar esse cenário.

1.1 A relação entre o Estado, sua função para acelerar a economia por meio do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) e sua articulação com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

Os estados brasileiros que desejam implantar o PARFOR devem “voluntariamente” assinar o termo de adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, instituído pelo decreto nº. 6.094 em 24 de abril 2007. Simultaneamente a esse Plano, os estados devem aderir ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e elaborar o Planejamento Plurianual

⁴ As reformas educacionais em curso e o atual processo de transformação do Estado, que decorre da nova forma de acumulação do capital. Essa nova forma de acumulação utiliza mecanismos tais como: ampliação e maior velocidade da renovação da base científica e tecnológica da produção, a abertura total de mercados dos países periféricos concomitante à manutenção de diversos mecanismos protecionistas nos mercados do Primeiro Mundo, o livre e instantâneo fluxo financeiro internacional, a intensificação do trabalho e o desemprego estrutural, a restrição a direitos trabalhistas historicamente conquistados, a diminuição da renda dos salários (ZIBAS, 2005, p. 3).

da Política de Educação de Estado e Municípios, no âmbito do Plano de Ação Articulada (PAR) (BRASIL, 2009).

O PDE, juntamente com o Plano Nacional de Educação (PNE), que teve vigência de 2001 até o início de 2011 e o Plano Nacional de Educação, em tramitação no Congresso Nacional desde 2011, com vigência prevista até 2020, são os três planos no âmbito educacional que ganharam destaque no início do século XXI. Isso devido à recepção favorável que a sociedade civil teve em relação principalmente ao PDE, cuja finalidade é solucionar os problemas educacionais, elevando a qualidade da educação básica. Saviani (2009, p. 5) considera o PDE como um “[...] grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC”.

Em relação à adesão voluntária das unidades federadas ao PDE, Santos (2012) revela que, realmente, elas não são obrigadas a assinar o termo de adesão do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação. Entretanto, os recursos financeiros provindos do Governo Federal só são repassados àquelas secretarias de educação que assinarem o termo de adesão.

O PDE foi articulado ao Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, evidenciando o atendimento aos interesses do empresariado com a educação. Isso pode ser constatado ao analisarmos os novos mecanismos de destinação dos recursos às unidades escolares, por exemplo (SANTOS, 2012, p. 31).

O PDE é considerado um plano ambicioso, pois abrange diversos níveis e modalidades de ensino. Na sua origem, em 2007, agregava 30 ações; em 2009, se constituiu por 41 ações (SAVIANI, 2009). Porém,

À aprovação quase geral se contrapuseram algumas manifestações alertando que o Plano, tal como apresentado, não trazia garantias de que as medidas propostas surtiriam o efeito pretendido e esperado. Isso porque não estavam claros os mecanismos de controle, permanecendo a possibilidade de que as administrações municipais manipulassem os dados de modo que garantissem o recebimento dos recursos apresentando estatísticas que mascarassem o desempenho efetivo, em detrimento, portanto, da melhoria da qualidade (SAVIANI, 2009, p. 2).

Além disso, Saviani (2009) considera o PDE como a materialidade da desarticulação e ausência de planejamento orgânico das políticas educacionais brasileiras. O autor, na obra em questão, não analisa o PDE como um plano “em sentido próprio”, pois se define como um

“conjunto de ações que, “teoricamente”, se constituiriam em estratégias para a realização dos objetivos e metas previstos no PNE” (SAVIANI, 2009, p. 27). A utilização do advérbio teoricamente é explicada pelo seguinte fato:

O PDE dá como pressuposto o diagnóstico e o enunciado das diretrizes, concentrando-se na proposta de mecanismos que visam à realização progressiva de metas educacionais. Tive, porém, de introduzir o advérbio ‘teoricamente’ porque, de fato, o PDE não se define como uma estratégia para o cumprimento das metas do PNE. Ele não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas constitutivos do PNE, mas compõe-se de ações que não se articulam organicamente com este. (SAVIANI, 2009, p. 27, grifo do autor).

Isso ocorre mesmo o MEC afirmando que o PDE deve “promover a articulação entre as políticas especificamente orientadas a cada nível, etapa ou modalidade e também a coordenação entre os instrumentos de políticas públicas disponíveis” (HADDAD, 2008, p.10).

Para Saviani (2009), a meta 17 do PNE, que se refere ao transporte escolar, é a única que se encontra diretamente ligada ao PDE. As outras 29 metas do PNE para o ensino fundamental, por exemplo, “não são objeto de consideração por parte do PDE” (SAVIANI, 2009, p. 28).

Sendo assim, a conclusão apresentada por Saviani (2009, p. 29, grifo do autor) é que

[...] o PDE foi formulado paralelamente e sem levar em conta o disposto no PNE. E, como adotou o nome de ‘plano’ projeta a percepção que se trata de um novo plano nacional de educação, que estaria sendo colocado no lugar do PNE aprovado pelo Congresso Nacional em 9 de janeiro de 2001. Para isso, porém, seria necessário que fosse aprovada uma nova lei que revogasse o atual PNE, substituindo-o por um novo plano que absorvesse as características do PDE. Mas não é disso que se trata. O PDE foi lançado num momento em que se encontrava formalmente em plena vigência do PNE, ainda que, de fato, este permaneça de modo geral solenemente ignorado.

A desarticulação entre o PNE e o PDE, conforme apontamos, é tida por Dourado (2010) como uma prática necessária para responder aos diversos grupos sociais em busca da hegemonia política. Para o autor (2010), a desarticulação entre as políticas educacionais não é um fato novo, e sim uma tradição brasileira, marcada pela “[...] lógica da descontinuidade/continuidade, por carência de planejamento de longo prazo e por políticas de governo, em detrimento da construção coletiva, pela sociedade brasileira, de políticas de

Estado” (DOURADO, 2010, p. 681). Mediante isso, fica claro o motivo pelo qual o PDE é articulado ao “Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação”.

Além dessa vinculação, Camargo *et al.* (2008) relatam que o PDE estabelece relações político-partidárias. Para os autores, o lançamento do PDE aconteceu no momento histórico em que o Estado ofereceu à nação brasileira planos⁵ para diversos setores de ação do Estado, “[...] com características marcadamente econômicas, mas com destaque também para os aspectos sociais e o desenvolvimento ambiental e sustentável” (CAMARGO *et al.*, 2008, s/p.).

Para os autores (2008), não há uma clareza por parte do Estado na elaboração do PDE. Porém, existem algumas hipóteses para a sua criação. Uma delas teria partido de uma “encomenda” do Executivo ao MEC, para a realização de um plano com as características do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), que deveria ser coordenado pelo próprio Ministro da Educação. Outra hipótese liga-se ao fato de que algumas lideranças do Partido dos Trabalhadores (PT) pleiteavam o Ministério da Educação para o segundo mandato do então presidente Luis Inácio Lula da Silva. Sendo assim, o PDE foi a resposta para essas lideranças de que o presidente brasileiro iria manter o então Ministro da pasta da Educação, Fernando Haddad.

Um dos fatores que comprovam a relação existente entre o PDE/PAC foi a publicação, pelo MEC, do documento “O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões princípios e programas”. No documento estão descritas as intenções e os posicionamentos do MEC ao formular o PDE. Fica evidente que o Plano deve se efetivar como uma política do Estado brasileiro, vinculada ao desenvolvimento econômico e social, como uma ação planejada que enfrente os problemas da desigualdade de oportunidades.

A razão de ser do PDE está precisamente na necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais. Reduzir desigualdades sociais e regionais, na educação, exige pensá-la no plano do País. O PDE pretende responder a esse desafio, através de um acoplamento entre as dimensões educacional e territorial operado pelo conceito de arranjo educativo. Não é possível perseguir a equidade sem promover esse enlace. O enlace entre educação e desenvolvimento é essencial na medida em que é por meio dele que se visualizam e se constituem as interfaces entre a educação como um todo e as outras áreas de atuação do Estado. Não importa a abrangência do território considerado, o bairro ou o país. A relação

⁵ “O mais famoso, e que de certa forma ‘inspira’ os demais por sua exposição cotidiana na grande imprensa, é o Plano de Aceleração do Crescimento - PAC. Tal inspiração levou a que os diferentes arranjos estratégicos setoriais incluíssem a sigla em seu nome, como ‘PAC da Ciência e Tecnologia’, ‘PAC da Saúde’, ‘PAC da Cultura’, e o próprio PDE passou a ser chamado de ‘PAC da Educação.’” (CAMARGO *et al.*, 2008, s/p, grifo dos autores).

recíproca entre educação e desenvolvimento só se fixa quando as ações do Estado são alinhadas e os nexos entre elas são fortalecidos, potencializando seus efeitos mútuos. Desse movimento de busca de sintonia das políticas públicas entre si depende a potencialidade dos planos setoriais, inclusive o educacional, que passam, nesses termos, à condição de exigência do desenvolvimento econômico e social, garantindo-se que o todo seja maior que a soma das partes (BRASIL, 2007, p. 6-7).

Em relação ao desenvolvimento econômico apontado nesse documento, o governo brasileiro lançou o PAC por meio do Decreto nº. 6.025 em 22 de janeiro de 2007. O Programa passou por um processo de reestruturação em 2011, quando iniciou o novo governo do PT tendo à frente do executivo brasileiro a Presidente Dilma Russef.

O PAC tem como objetivo retomar a capacidade orientada pelo Estado, no que tange ao crescimento econômico brasileiro, por meio de ações que estimulam o investimento privado e a ampliação dos investimentos públicos em infraestrutura, principalmente de energia e transporte, estímulo ao financiamento e ao crédito, melhoria do ambiente de investimentos, desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário, e adoção de medidas fiscais de longo prazo (DIEESE, 2007). Com essas ações, o governo brasileiro acredita que o país terá um crescimento na ordem de 5% ao ano.

Apesar de ter sido lançado no ano de 2007, constatamos que o planejamento do PAC se iniciou no ano de 2000, ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso, quando 12 países sul-americanos, reunidos em Brasília, firmaram um compromisso denominado de “Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da Sul-Americana” (IIRSA) (LEHER, 2007). Essa iniciativa teve como finalidade promover a integração política, econômica e social da América do Sul, visando ao desenvolvimento da infraestrutura de transporte, energia e comunicação (LEHER, 2007).

A IIRSA é um plano de ação que tem o apoio financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), da *Corporación Andina de Fomento* (CAF) e do *Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata* (FONPLATA), do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) e do Banco Mundial (BM) (LEHER 2007). Os recursos desses organismos devem ser usados principalmente para a ampliação da infraestrutura física de transporte, oleodutos, gasodutos, portos, redes hidrelétricas e de cabos óticos, “[...] criando uma plataforma logística que, efetivada, permitirá ‘integrar’ de modo ‘competitivo’ a região à economia-mundo.” (LEHER, 2007, p. 23, grifo do autor). Além desses projetos, a IIRSA pretende ampliar a navegabilidade e a integração de 17 rios entre o Caribe e o Rio da Prata.

Leher (2007, p. 24) assevera que tanto o PAC como a IIRSA são a “[...] expressão material concreta” da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). A ALCA foi idealizada pelos Estados Unidos (EUA) com a finalidade de oferecer isenção de tarifas alfandegárias para o comércio de mercadorias entre os países associados”. Dessa forma, ela é responsável por determinar o processo jurídico e administrativo. Já a IIRSA e o PAC são responsáveis pelo fomento da infraestrutura indispensável para realizar o “[...] projeto de liberalização comercial impulsionado pelos EUA” (LEHER, 2007, p. 24).

Zibechi (2006, p. 6) aponta que a IIRSA tem uma particularidade: “[...] *ES un tipo de integración nacida en el Sur, gestionada en gran medida por las elites del Sur, pero que beneficia a los sectores mejor insertos en el mercado internacional.*” Dessa maneira, a ênfase dada pelos países em ampliar a infraestrutura está vinculada à necessidade de aumentar o fluxo de exportação de matérias primas e recursos naturais para os países centrais, para a China e a Índia.

É evidente que esse tipo de desenvolvimento irá gerar mais pobreza e maiores desigualdades, aumentará a concentração da riqueza em nível local e global e aprofundará os impactos ambientais. Entre outras consequências negativas, a dívida externa dos países da região continuará a crescer e a exploração excessiva dos recursos naturais como o petróleo e o gás natural acabarão por se esgotar, sem que esses países obtenham qualquer vantagem na exploração (ZIBECHI, 2006, p. 6. **Tradução nossa**).

Para Zibechi (2006), o PAC e a IIRSA foram implementados de forma “silenciosa”, sem a promoção do debate entre o governo, a sociedade civil e os movimentos sociais. Para o autor, esse tipo de planejamento estatal é muito preocupante, pois induz a pensar que os projetos estão sendo executados isoladamente, para serem entrelaçados posteriormente. Isso impede a vigilância e o controle por parte das populações afetadas, facilitando as mudanças nas leis ambientais dos países em prol do desenvolvimento econômico e do acúmulo de capital. Como explicitaram Paulani e Teixeira (2007), o desenvolvimento proporcionado pelo PAC é político e econômico e, com efeito, esse Plano consolida o modelo neoliberal em curso, com a finalidade de inserir o país na economia mundial.

Essa inserção, na visão de Leher (2007), é considerada como tomada de posição perante os movimentos sociais de camponeses e indígenas. Os projetos do PAC são feitos

mediante um “redesenho” do território nacional, de forma que é essencial a remoção dos obstáculos para o avanço do capital. Assim,

[...] pouco importa o posicionamento contrário dos movimentos sociais e de camponeses que vivem no entorno do rio São Francisco ao projeto de transposição do curso deste importante rio em benefício do agronegócio. Igualmente irrelevante é o posicionamento dos pequenos agricultores (e da parte não colonizada dos cientistas) contra a expansão da produção de celulose na bacia aquífera do Guarani. No caso da siderurgia intensiva em energia (alumínio, por exemplo) e da celulose, está ocorrendo uma migração das fábricas do hemisfério Norte para o hemisfério Sul, onde as vantagens competitivas são maiores (LEHER, 2007, p. 27).

Desta forma, a promessa do PAC de estimular o crescimento econômico visando à elevação do padrão de vida da população é uma tese “[...] que está no âmago das ideologias da modernização, do desenvolvimento e da globalização” (LEHER, 2007, p. 17). O fato colabora para a implementação do planejamento de políticas econômicas e sociais que resultam no aumento da exploração e da “[...] apropriação do excedente econômico pelo grande capital” (LEHER, 2007 p. 17).

Em relação aos investimentos anunciados pelo governo para serem aplicados nas ações do PAC, Ávila (2007) argumenta que, dos R\$ 503 bilhões, R\$ 274 bilhões são recursos provenientes de empresas estatais, sendo a Petrobras a maior investidora. Esse montante que será aplicado no setor energético já estava previsto muito antes de o governo implantar o PAC. Cerca de R\$ 146 bilhões são relacionados a “supostos investimentos” em habitação e saneamento básico. Nesse viés, “[...] não se trata de investimento público, e sim, preponderantemente, de financiamentos a empresas e pessoas físicas, que podem não ser contratados, e caso o sejam, terão de ser reembolsados ao governo” (ÁVILA, 2007, p. 4). O restante, cerca de R\$ 58,3 bilhões, será investido em obras visando à melhoria dos transportes, que também já estava prevista no Plano Plurianual de Investimentos 2004-2007 (PPA).

Na concepção de Ávila (2007), o único recurso a ser aplicado proveniente do Orçamento Geral da União para o PAC é o Projeto Piloto de Investimentos (PPI), que pretende aplicar R\$ 52,5 bilhões em quatro anos.

O governo e setores da mídia apregoam que, desta forma, o governo Lula estaria priorizando os gastos sociais ao invés de gastar com a dívida. Errado. Em primeiro lugar, esta suposta redução no superávit se equivale a “retirar o bode da sala”, ou seja, reduzir o superávit para os níveis ocorridos durante o

governo FHC. Em segundo lugar, por imposição do FMI, o PPI somente pode abranger empreendimentos que tenham retorno financeiro, principalmente por meio da cobrança de pedágios e tarifas. A maior parte destes investimentos se dá no setor de transportes, com a recuperação ou construção de rodovias (ÁVILA, 2007, p. 5, grifo do autor).

O autor (2007) argumenta que, depois de serem feitas todas essas melhorias nas rodovias, o Estado repassará à iniciativa privada o seu controle, para serem exploradas com a cobrança de tarifas e pedágios. Sendo assim, o PPI e, na verdade, mais uma maneira de financiar a privatização de estradas e obrigar o trabalhador a pagar duas vezes para trafegar em rodovias em boas condições de uso.

No que diz respeito aos investimentos em energia elétrica, Ávila (2007) pondera que são indispensáveis para afastar a possibilidade de um “apagão”. Todavia, o sistema elétrico brasileiro privilegia o atendimento de indústrias de alumínio, papel, celulose, etc., denominadas de eletrointensivas que, por sua vez, consomem 32% da energia utilizada no Brasil. As mercadorias produzidas por essas indústrias são geralmente exportadas, “[...] causam danos ambientais e geram poucos empregos, e ainda se beneficiam de tarifas baixíssimas de energia, muito menores que as pagas pelos consumidores residenciais”. (ÁVILA, 2007, p. 5). Assim, a lógica do PAC caracteriza-se em privilegiar o capital e depredar o meio ambiente.

Isso fica comprovado nas obras do Projeto de Transposição do São Francisco, que afeta o meio ambiente para beneficiar o agronegócio, no projeto da hidrovía Paraná-Paraguai e no complexo do Rio Madeira, que beneficia o escoamento de minério e *commodities* agrícolas “[...] que beneficiam poucas empresas (muitas delas transnacionais), e não o povo brasileiro, que apenas fica com os danos ambientais causados por tais empreendimentos”. (ÁVILA, 2007, p. 5).

Na visão de Neves *et al* (1984), esse planejamento estatal é um mecanismo burguês que tem a função de administrar o capital, garantindo a sua acumulação e a sua reprodução ampliada. Dessa maneira, o planejamento no âmbito do Estado, em geral, é definido pelos autores ou autoras (1984, p. 55) como “[...] estratégias de atualização da intervenção do Estado, enquanto organizador do espaço econômico, social e político, possível à expansão do projeto de desenvolvimento capitalista no Brasil.”

Isso fica evidente na política de incentivos à iniciativa privada que o Estado implantou para as empresas investirem nos programas do PAC. O governo brasileiro criou o Programa de Desoneração e Aperfeiçoamento do Sistema Tributário. Essa medida consiste na

desoneração tributária através da redução a zero das alíquotas do IPI, do Programa de Integração Social (PIS), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade (COFINS) e da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) para as empresas que estimularem a pesquisa e desenvolverem produtos para serem aplicados à TV digital e na produção de bens de microeletrônica. De acordo com o governo federal, esses impostos não terão impactos fiscais por se tratar de um setor em implantação.

O Estado estabeleceu, também, benefícios tributários para as indústrias de microcomputadores e notebooks, que serão produzidos com alíquota zero de PIS e COFINS. Com essa medida, o país deixará de arrecadar cerca de R\$ 200 milhões (duzentos milhões de reais). Isso também acontecerá com a redução a 0% da alíquota de IPI sobre perfis de aço, matéria prima essencial para a construção civil. Esse incentivo será na ordem de R\$ 60 milhões.

Outro eixo do PAC, assumido pelo governo federal como de fundamental importância para fomentar o crescimento econômico, é a ampliação do crédito através dos programas de crédito consignado e do “microcrédito produtivo orientado”. O Programa visa, também, a abrir novas fontes de financiamento que concederão crédito à Caixa Econômica Federal (CEF) para aplicação em saneamento e habitação e ampliarão o limite de crédito do setor público para investimentos em saneamento ambiental e habitação, além da criação do Fundo de Investimento em Infraestrutura com recursos do FGTS e a elevação da liquidez do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) (DIEESE, 2007).

Essas medidas são estratégias do Estado brasileiro para o enfrentamento da crise financeira que vem assombrando o mundo desde 2008, um ano após a implantação do PAC. Ela é decorrente de uma série de concessões de empréstimos hipotecários oferecidos pelas instituições financeiras dos Estados Unidos que, segundo Pereira (2009), foram dados de forma irresponsável para devedores que não podiam cumprir com seus compromissos. Uma importante manifestação dessa crise do capital foi “[...] a restrição de liquidez no mercado financeiro internacional e que gerou uma onda de desconfiança em torno da solvência do sistema bancário mundial” (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 21).

Diferentemente de crises anteriores, que geralmente atingiam algumas regiões do mundo, esta afeta a todos os países. O resultado foi a descapitalização de grandes conglomerados financeiros e a desvalorização das ações de alguns bancos como o *City Bank*, considerado o maior banco do mundo. Suas ações chegaram a ser cotadas a menos de um dólar (SINGER, 2009).

Ora, bancos descapitalizados não podem aceitar depósitos e nem fazer empréstimos, pois é o seu capital próprio que garante o cumprimento dos contratos com depositantes e mutuários. Embora tecnicamente não falidos ainda, eles estão abertos, mas inoperantes, sendo apelidados de zombies. Enquanto grande parte de suas carteiras for constituída por títulos ‘tóxicos’, ou seja, incobráveis, a cotação de suas ações não se recuperará, de modo que o sistema financeiro internacional se encontra semiparalisado, afetando o funcionamento da economia real, que depende de financiamento para poder comprar, vender e investir (SINGER, 2009, p. 94, grifo do autor).

Diante do exposto, Singer (2009) discorre que o motivo do combate à crise não ficou exclusivo aos órgãos intergovernamentais de regulação financeira, como por exemplo, ao FMI e ao BM. Para o enfrentamento da crise, os governos nacionais ignoraram o pressuposto neoliberal de que o mercado financeiro se autorregula, e elaboraram estratégias para socorrer os bancos de seus países. Para Singer (2009, p. 94,):

Como grande parte desses bancos foi diretamente responsável pela farra financeira que suscitou a bolha imobiliária, o seu resgate puro e simples com recursos pagos pelos contribuintes é vetado pela opinião pública e pela mídia, que a reflete. Quando se tornou conhecido que os bancos em questão foram autores de ‘inovações financeiras’ que ocultavam os riscos dos títulos hipotecários, além de maquiar os balanços e presentear seus executivos com opções de compra de ações a preços favorecidos, que redundavam em gratificações bilionárias, a oposição da opinião pública à compra de títulos tóxicos por recursos do erário público tornou-se geral e irrestrita.

Desta maneira, para amenizar os efeitos da crise, o governo Lula planejou um ajuste macroeconômico, visando a controlar a situação monetária, fiscal e cambial, protegendo assim o sistema financeiro brasileiro. De acordo com Barbosa e Souza (2010), isso foi viável devido ao emprego de ações e programas que vinham sendo executados muito antes da crise de 2008. Entre eles, cabe ressaltar cinco iniciativas estruturais: “[...] o aumento na rede de proteção social; o aumento no salário mínimo; a expansão do investimento público; as desonerações programadas no PAC e a reestruturação dos salários e do efetivo do serviço público federal” (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 22).

Destarte, segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2007), o governo central quer ser o ator principal no processo de crescimento, fato que pode significar uma mudança no papel que o Estado vem desempenhando na sociedade brasileira, qual seja, o distanciamento do discurso liberal das “vantagens do livre mercado” na alocação dos investimentos.

Para Barbosa e Souza (2010), a política econômica da administração federal do PT foi marcada por dois momentos distintos: no período de 2003 a 2005, as ações governamentais giraram em torno do consenso neoliberal; a partir de 2006, o Estado passou a agir no padrão desenvolvimentista.

Para os autores (2010), os anos iniciais do governo Lula foram marcados por ações econômicas com características neoliberais, uma vez que o crescimento econômico do país foi proporcionado por “reformas estruturais” a favor do mercado. Coube ao Estado reformar leis que diminuíram a interferência governamental nas decisões da iniciativa privada. Assim, o Estado adotou uma postura minimalista, de regulação e de administração macroeconômica.

Ainda segundo Barbosa e Souza (2010), o planejamento macroeconômico do governo Lula foi definido como conservador, devido aos ajustes de contenções fiscais, de incentivo ao crescimento do setor privado e à diminuição da taxa de juro. Essas medidas, na lógica neoliberal, se justificaram, pois

[...] o país tem um potencial de crescimento limitado e o mercado é sempre mais eficiente do que o governo, de tal modo que a única forma de acelerar o desenvolvimento é liberalizar a economia, cortar impostos e conter os gastos públicos. Uma vez tomado este caminho, o desenvolvimento – depois de um necessário período de ajuste até começarem a se evidenciar os efeitos de longo prazo – seria materializado de forma gradual e equilibrada (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 9).

Além do exposto, os representantes neoliberais aconselharam o governo brasileiro a diminuir os investimentos nas políticas sociais universais, tais como: educação, segurança pública, saúde e revisão dos gastos com o funcionalismo público. Com essas medidas, a economia brasileira cresceu, fato que justificou o impacto negativo que o ajuste fiscal teve (BARBOSA; SOUZA, 2010).

Na outra vertente, pós 2005, o governo adotou uma postura desenvolvimentista, com a implantação de medidas que promoveram o desestímulo fiscal e monetário; que aumentaram o desenvolvimento social através do incremento nas transferências de renda. Reajustou o salário mínimo e, por fim, aumentou o investimento público, caracterizando a “[...] recuperação do papel do Estado no planejamento de longo prazo” (BARBOSA; SOUZA, 2010 p. 10). Assim,

[...] a aceleração do crescimento econômico do Brasil demandaria maior investimento em infraestrutura, sobretudo nas áreas de energia e transportes.

Como alguns dos investimentos em tais áreas se caracterizam por indivisibilidades e longa maturação, o governo brasileiro deveria assumir um papel mais ativo no planejamento de longo prazo. Para os desenvolvimentistas os investimentos em infraestrutura poderiam ser feitos tanto pelo Estado quanto pelo setor privado, mediante concessões ou parcerias (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 12).

Importa dizer que o Estado é o coordenador das ações citadas, garantindo a demanda e o financiamento de longo prazo. Também é o responsável por motivar o setor empresarial para investir em obras de infraestrutura. Além disso, diferentemente da visão neoliberal, no período desenvolvimentista ele é responsável pela regulamentação dos mercados e possui

[...] um papel mais ativo das agências reguladoras ao implementarem tanto políticas de interesse do Estado quanto na defesa dos consumidores, em contraponto à ênfase excessiva na defesa dos interesses de investidores, herdada do período de privatizações realizadas pelo governo anterior (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 12).

Os autores (2010) esclarecem que, nos dois primeiros anos do governo Lula, o PIB brasileiro foi de 3,2%. Já no período denominado desenvolvimentista (2006 a 2008), o PIB subiu para 5,1%. Esse crescimento foi alcançado “[...] com controle da inflação e queda na taxa real de juros da economia, mesmo diante de uma elevação significativa nos preços internacionais das commodities agrícolas e minerais”. Além, do “[...] acúmulo de reservas internacionais, que reduziu a vulnerabilidade externa da economia, e pela apreciação do Real, que atenuou as pressões inflacionárias externas. (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 14).

Essa estabilidade econômica permitiu que o governo federal intensificasse as ações estruturais, com vistas ao enfrentamento da crise do capital, e acelerasse o desenvolvimento econômico. Dessa forma, no ano de 2009, o governo federal lançou o programa habitacional “Minha Casa Minha Vida”. Essa ação, que se encontra no âmbito do PAC, tem como meta a construção de dois milhões de residências para serem adquiridas pelas famílias com renda de até R\$ 1.600,00, (mil e seiscentos reais), mas abrange também as famílias com renda de até R\$ 5 mil (cinco mil reais). (BRASIL, 2009). Barbosa e Souza (2010, p. 29) argumentam que esse programa habitacional, “[...] além de possibilitar o acesso de famílias de baixa renda à habitação, é também um instrumento poderoso de estímulo à recuperação econômica, incentivando a produção de um setor intensivo em trabalho e em insumos produzidos no país.”

Como vimos, o PAC é um Programa de caráter essencialmente econômico que, para o governo federal, irá impulsionar o desenvolvimento brasileiro. Suas ações não se dirigem especificamente ao sistema educacional brasileiro. No entanto, na visão dos seus idealizadores, no momento em que o país estiver em um patamar econômico mais elevado, todas as políticas sociais serão beneficiadas com recursos financeiros.

Apesar de o PAC não fazer menção à educação, a análise dos documentos estatais evidencia um nexo entre esse Programa e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). A evidência dessa relação encontra-se no fato de que ambos foram lançados no ano de 2007, justamente no momento em que se encerrava a vigência do Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 e inaugurava o novo PPA de 2008 a 2011. Esse novo período foi apresentado pelo Estado brasileiro com o propósito de responder ao “[...] desafio de acelerar o crescimento econômico, promover a inclusão social e reduzir as desigualdades regionais” (BRASIL, 2007, s/p).

Cabe apontar que a vinculação da política educacional à política de desenvolvimento econômico brasileira emerge das determinações oriundas da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)⁶. A CEPAL é uma instituição preocupada com as questões de ordem econômica. Porém, nos anos 1990, ela passou a “[...] despontar como uma das principais fontes das ideias direcionadoras das políticas deste setor, em todo o continente latino-americano e região caribenha” (OLIVEIRA, 2001, p. 1).

As propostas educacionais apresentadas pela CEPAL aos países da América Latina e Caribe estão publicadas no documento *“Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad”*. O documento, produzido no ano de 1993, é uma proposta que articula educação e desenvolvimento e tem como objetivo garantir o progresso técnico nos países latinos e caribenhos, assegurando que a reestruturação da economia seja feita com equidade social (CEPAL, 1996).

Desse modo, essa Comissão vem atribuindo ao processo educativo a responsabilidade de elevar o patamar competitivo internacional dos países da América Latina e do Caribe, para fazer frente às transformações por que a economia global passou, principalmente após o ano de 1990 (OLIVEIRA, 2001). Sendo assim, para que as metas cepalinas sejam alcançadas, são essenciais a formulação e a aplicação de políticas que relacionem educação, economia e sociedade. De acordo com a CEPAL, “[...] esse esforço deverá ser sistemático e supõe novos

⁶ “Criada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 1948, com o objetivo de coordenar as políticas de desenvolvimento dos países da América Latina, incorporou posteriormente os países do Caribe, como também o objetivo de desenvolvimento social” (OLIVEIRA, 2001 p. 2).

níveis de integração e coesão social. Portanto, o desenvolvimento de conhecimento e a formação de recursos humanos serão centrais tanto para a competitividade quanto para a equidade” (MEC; UNESCO, 1993, p. 10).

Oliveira (2001) enfatiza que diversos documentos produzidos durante os anos 1990, pela CEPAL, demonstram a primordialidade de integrar o desenvolvimento econômico e social, sendo a educação o principal instrumento “[...] na construção de uma nova realidade econômica e social para os países em desenvolvimento”. Isso se confirma nas palavras da CEPAL:

A educação e a formação são fatores determinantes da competitividade dos países. Não há dúvida de que a chave para melhorar a longo prazo e exigência duradoura, a competitividade produtiva da região e do nível de vida da sua população, é a reforma da educação centrada na qualidade. Entretanto, o treinamento de curto prazo é a atividade que mantém a relação mais próxima com a competitividade do setor produtivo e é o principal instrumento para trazer a qualificação da força de trabalho trabalhando nas transformações empresariais. Isto é ainda mais necessário hoje, quando as mudanças rápidas na tecnologia, organização do trabalho e da demanda tornam imperativo que a força de trabalho é capaz de aprender continuamente (CEPAL, 1995, p. 176. Tradução nossa).

O pensamento cepalino serve de base para a implantação das políticas educacionais brasileiras. Isso foi comprovado no discurso feito pelo assessor da Secretaria da Educação Básica do MEC, Romeu Caputo, em uma reunião em Brasília no ano de 2008, com os secretários municipais de educação. Segundo ele,

[...] não é possível pensar em crescimento e crescimento de modo geral sem pensar em melhoria educacional. Então eu entendo o PAC e o PDE como complementares não complementares para um modelo de capitalismo, para um modelo de desenvolvimento, mas complementares para um modelo de nação, desenvolvida, moderna, contemporânea! E a educação é absolutamente relevante nisso, não para trazer mão de obra necessária para o PAC, que aí eu particularmente também acho que não! A Constituição diz preparar para o trabalho” (CAPUTO, 2008, s/p).

Sob essa lógica, para o encaminhamento de tais estratégias de desenvolvimento, o governo federal organizou ações em três eixos: Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), Agenda Social e Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

O primeiro eixo congrega ações voltadas para a melhoria da infraestrutura e conseqüentemente promove o desenvolvimento econômico do país. A Agenda Social corresponde a uma série de ações para uma parcela mais “[...] vulnerável da população,

mediante uma política garantidora de direitos, a ser efetivada com gestão integrada e pactuação federativa entre União, estados e municípios” (BRASIL, 2008, p. 9). O último eixo, que corresponde ao PDE, é uma ação social, com o compromisso do Estado em melhorar a qualidade da educação.

Portanto, tanto o PAC como o PDE são programas organizados a partir do Plano Plurianual (PPA), que tem como característica executar projetos e ações orçamentárias de maneira articulada, respeitando a organização, a estrutura e a hierarquia ministerial, com o intuito de alcançar um objetivo específico, qual seja: [...] promover mudanças em uma realidade concreta, sobre a qual o Programa intervém, ou para evitar que situações ocorram de modo a gerar resultados sociais indesejáveis (BRASIL, 2007, p.41). Para isso, o executivo nacional executa os programas como uma unidade integrada entre o orçamento e o planejamento. Essa integração é vista pelo governo federal como de fundamental importância, pois:

O fato de que todos os eventos do ciclo de gestão do Governo Federal estão ligados a programas garante maior eficácia à gestão pública. Os programas funcionam como elementos integradores do processo de planejamento e orçamento, ao estabelecerem uma linguagem comum para o PPA, a definição de prioridades e metas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a elaboração dos Orçamentos Anuais e a programação orçamentária e financeira (BRASIL, 2007, p. 41).

Outro fator que evidencia a relação do PAC com o PDE encontra-se no fato de que o governo do PT executa seus programas de forma cooperativa, “cruzando as fronteiras ministeriais”. Para o governo federal, esse tipo de planejamento permite a convergência das ações para a “construção de um novo Brasil” (SILVA, 2007 s/p).

As diretrizes para a aplicação das metas desse planejamento estão publicadas no documento “Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade” do ano de 2007. Nele estão dispostos os desafios a serem enfrentados no período de vigência do PPA, o que levará o país a avançar no desenvolvimento econômico e social. São eles:

1. Promover a inclusão social e a redução das desigualdades;
2. Promover o crescimento econômico ambientalmente sustentável, com geração de empregos e distribuição de renda;
3. Propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade;

4. Fortalecer a democracia, com igualdade de gênero, raça e etnia, e a cidadania com transparência, diálogo social e garantia dos direitos humanos;
5. Implantar uma infra-estrutura eficiente e integradora do Território Nacional;
6. Reduzir as desigualdades regionais a partir das potencialidades locais do Território Nacional;
7. Fortalecer a inserção soberana internacional e a integração sul-americana; de longo prazo Objetivos de Governo Objetivos Setoriais Programas e Ações;
8. Elevar a competitividade sistêmica da economia, com inovação tecnológica;
9. Promover um ambiente social pacífico e garantir a integridade dos cidadãos;
10. Promover o acesso com qualidade à Seguridade Social, sob a perspectiva da universalidade e da equidade, assegurando-se o seu caráter democrático e a descentralização. (BRASIL, 2007, p. 46/47).

Nota-se, através desses desafios, uma inter-relação entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento educacional. Essa relação é identificada por Lherer (2007) como “capitalismo dependente⁷”. Sobre esse termo, esclarecemos, em concordância com Fernandes (1985), que não se trata de uma nova fase de capitalismo, e sim de uma “[...] forma periférica e dependente do capitalismo monopolista, o que associa inexorável e inextricavelmente as formas ‘nacionais’ e ‘estrangeiras’ do capital financeiro” (FERNANDES, 1985, p. 50, grifo da autora).

Para Lherer (2007), essa forma de desenvolvimento do capital reflete-se diretamente nas políticas educacionais, através “[...] da conformação de uma base produtiva que não pode possuir centros estratégicos de inovação tecnológica e, conseqüentemente, não demanda de modo significativo mão-de-obra com elevada formação acadêmica” (LHERER, 2007, p. 16).

Alves (2010), pautada na obra de Florestan Fernandes, pondera que a educação brasileira está submetida aos ditames economicistas o que, por sua vez, anula e impede o crescimento do intelecto crítico da classe trabalhadora. Assim:

Vê-se a submissão do modelo educacional às vicissitudes da economia exógena, com a importação de modelos, além da própria pressão imposta pela economia endógena, cerceando o seu desenvolvimento, e formando pessoas incultas e incapazes de enxergar a situação de exploração a que são submetidos. Cresce o exército de reserva, muito útil para o trabalho mal remunerado e subserviente (ALVES, 2010, p. 179).

⁷ “Termo usado por Florestan Fernandes, não se trata de uma “teoria da dependência”. Para Florestan Fernandes o capitalismo dependente constitui uma contribuição teórica à teoria do desenvolvimento capitalista” (CARDOSO, 1997, 02).

A autora avalia que a educação se afasta do papel de instruir para confrontar as ideias hegemônicas e se encaminha para a aceitação de valores e regras de servidão aos que possuem os meios de produção (ALVES, 2010).

Portanto, após essas considerações sobre a ligação existente entre o desenvolvimento econômico brasileiro, por meio do PAC, e a educação através do PDE, argumentamos que essa relação não é linear. Aliás, para a sua compreensão, é basilar a apropriação da obra de Marx, em especial “O Capital”, em que o filósofo analisa a circulação e a reprodução do capital. Marx expressa que, da mesma forma que o capital se reproduz, é preciso reproduzir também as classes sociais. No tocante à classe que possui somente a sua força de trabalho para viver, a reprodução implica a manutenção das condições de vida para os que estão produzindo e também para os que compõem o “exército de reserva”. A reprodução da classe trabalhadora implica também a produção de novas gerações, para que o círculo da acumulação do capital não pare.

Sob essa perspectiva, Bruno (2011, p. 545) esclarece que:

[...] reproduzir a classe trabalhadora envolve, para além do trabalho assalariado, que lhe garante parte da sobrevivência, o trabalho realizado fora das empresas, tais como as atividades desempenhadas no âmbito da família (trabalho doméstico não pago), nos hospitais que garantem a saúde do trabalhador, nas instituições de lazer e de consumo, que além de lhe proporcionar a reposição de suas energias ainda operam como instâncias formativas, e a escola, que atua diretamente na produção das qualificações necessárias para o exercício do trabalho.

Assim, o discurso de elevar o nível da educação brasileira na busca da excelência do ensino é proferido pelo poder hegemônico com o intuito de transformar o homem em fase de escolarização em trabalhador acrítico, identificado com os interesses do mundo do trabalho assalariado. Ramos (2002) atesta que a educação burguesa está subordinada à conveniência que o capital possui de reproduzir a força de trabalho como mercadoria, e a educação escolar é o espaço de socialização para o trabalho e também uma maneira de “[...] racionalização da vida econômica, da produção, do tempo e do ritmo do corpo” (RAMOS, 2002, p. 31).

CAPITULO II

A INTEGRAÇÃO SISTÊMICA ENTRE A COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES E O PLANO NACIONAL DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA PARFOR

O objetivo desse capítulo é conhecer os propósitos da Capes no fomento à formação de docentes que atuam na educação básica. Inicia com uma retomada histórica, com o intuito de identificar em que momento a Capes começou a planejar ações voltadas para a formação docente.

O Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) foi implantado pelo Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, com a finalidade de “[...] induzir e fomentar a oferta de educação superior, gratuita e de qualidade, para professores em exercício na rede pública de educação básica”. Proporciona aos docentes a formação exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, no seu artigo 62⁸. Com essa medida, o Ministério da Cultura e Educação (MEC) pretende melhorar a qualidade da educação básica.

De acordo com o MEC, a implantação do PARFOR é fundamental para enfrentar a “escassez” de professores para a educação básica, apontada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) em 2007 como um problema conjuntural e emergencial que interfere na qualidade da educação pública brasileira.

De acordo com os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2012), existem no Brasil 1.977.978 professores vinculados à educação básica pública. Desse montante, 31,67% não possuem ensino superior. A tabela 1 apresenta a escolaridade dos docentes que atuam na educação básica brasileira sem nível superior.

⁸ Art. 62º. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.

Tabela – 01 – Brasil – Número de Professores que atuam na Educação Básica sem formação superior – 2009.

Escolaridade	Professores	%
Ensino Fundamental	12.480	0,6%
Ensino médio Magistério	484.346	24%
Ensino médio	139.974	7,07%

MEC/INEP/DEED. (2012).

Ao somar esse quantitativo com os professores da educação básica com nível superior sem licenciatura, a porcentagem sobe para 34.82%. A tabela 02 apresenta esses dados.

Tabela – 02 – Brasil – Número de Professores que atuam na Educação Básica com formação superior – 2009.

Escolaridade	Professores	%
Curso superior com licenciatura	62.379	3,15%
Curso superior sem licenciatura	1.264.949	6,39%
Curso superior sem e com licenciatura	13.850	0,7%

MEC/INEP/DEED (2012).

Desta forma, o PAFOR tem como objetivos principais:

- I - identificar e suprir a necessidade das redes e sistemas públicos de ensino por formação inicial e continuada de profissionais do magistério;
- II - ampliar as oportunidades de formação para o atendimento das políticas de educação especial, alfabetização e educação de jovens e adultos, educação indígena, educação do campo e de populações em situação de risco e vulnerabilidade social;
- III - promover a formação de professores na perspectiva da educação integral, dos direitos humanos, da sustentabilidade ambiental e das relações étnico-raciais, com vistas à construção de ambiente escolar inclusivo e cooperativo;
- IV - promover a integração da educação básica com a formação inicial docente, assim como reforçar a formação continuada como prática escolar regular que responda às características culturais e sociais regionais (BRASIL, 2009, s/p).

Para a implantação do Plano, os estados devem obrigatoriamente aderir ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)⁹ e elaborar o planejamento plurianual da política de educação de estados e municípios - Plano de Ação Articulada (PAR). Cabe dizer que, inicialmente, o PARFOR pretendia formar 330 mil professores, sendo 48% a distância (BRASIL, 2009, 07).

Os cursos são oferecidos nas modalidades presencial ou a distância. Das 330 mil vagas ofertadas inicialmente pelo PARFOR até o ano de 2011, 54 mil foram destinadas ao curso de Pedagogia, sendo o público alvo os docentes que atuam na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental (BRASIL, 2009). Podem frequentar as aulas se atenderem às seguintes determinações:

- I. Licenciatura – para docentes ou tradutores intérpretes de Libras em exercício na rede pública da educação básica que não tenham formação superior ou que mesmo tendo essa formação se disponham a realizar curso de licenciatura na etapa/disciplina em que atua em sala de aula;
- II. Segunda licenciatura – para professores licenciados que estejam em exercício há pelo menos três anos na rede pública de educação básica e que atuem em área distinta da sua formação inicial, ou para profissionais licenciados que atuam como tradutor intérprete de Libras na rede pública de Educação Básica;
- III. Formação pedagógica – para docentes ou tradutores intérpretes de Libras, com nível superior em curso que não seja de Licenciatura, que se encontram no exercício da docência na rede pública da educação básica. (Capes, 2011, p. 1).

Previu-se um investimento de R\$ 1,9 bilhões, proveniente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), até o ano de 2014. Desse montante, R\$ 700 milhões deveriam ser aplicados até o ano de 2011. Porém, os estudos de Nucci (2013) apontam que até esse ano os investimentos foram em torno de R\$ 190 milhões, o que equivale a 27, 23% dos recursos que o governo federal tinha previsto para aquele ano. Um dos motivos para esse percentual foi o retardo, por parte dos estados do centro-oeste, em implantar o PARFOR. Os estados dessa região começaram a receber recursos apenas no ano de 2010, quando as

⁹ Para o MEC “[...] A razão de ser do PDE está precisamente na necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais. Reduzir desigualdades sociais e regionais, na educação, exige pensá-la no plano do País. O PDE pretende responder esse desafio através de um acoplamento entre as dimensões educacionais e territorial operado pelo conceito de arranjo educativo” (BRASIL, 2010, p.10).

Secretarias de Educação formaram as turmas para as aulas nas Universidades colaboradoras (NUCCI, 2013).

Destarte, as regiões norte e nordeste, em especial os estados do Pará e da Bahia, receberam o maior percentual de recursos para o financiamento do PARFOR, devido ao grande número de matrículas. A região que recebeu o menor volume de recursos foi a região centro-oeste, devido à menor concentração de matrículas (NUCCI, 2013).

Cabe à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes fomentar apoio financeiro para o desenvolvimento das ações pedagógicas, por meio do pagamento de bolsas de estudo para os docentes que ministram as aulas. A concessão dessas bolsas segue as determinações da Lei nº 11.273 de 06, de fevereiro de 2006. São concedidas para: Coordenador Geral I e II; Coordenador Adjunto I e II; Coordenador de Curso I e II; Coordenador Local; Professor Formador I e II; Professor Orientador I e II e Supervisor de Estágio I e II (Capes, 2011). O valor pago a cada um desses profissionais no quadro 03.

Quadro 03 - Brasil - Valores das Bolsas do PARFOR

MODALIDADE	VALOR R\$
Coordenador Geral I	1.500,00
Coordenador Geral II	1.100,00
Coordenador Adjunto I	1.400,00
Coordenador Adjunto II	1.100,00
Coordenador de Curso I	1.400,00
Coordenador de Curso II	1.100,00
Coordenador Local	1.100,00
Professor Formador I	1.300,00
Professor formador II	1.100,00
Professor Orientador I	1.300,00
Professor Orientador II	1.100,00
Supervisor de Estágio I	1.300,00
Supervisor de Estágio II	1.100,00

Fonte: Capes (2011)

O pagamento desses benefícios é realizado através do Sistema de Gestão das Bolsas (SGB), elaborado pela Capes, após o cadastramento de todos os profissionais envolvidos. Vale dizer que os professores selecionados pelas secretarias de educação dos estados e municípios não recebem incentivos do Governo Federal. Os benefícios a esses docentes ficam

a cargo dos estados e municípios, que devem fornecer transporte, alimentação, hospedagem etc. De acordo com o MEC

[...] o caminho para o desenvolvimento de uma nação se dá através de seu desenvolvimento cultural, científico e social, e que o oferecimento gratuito de cursos qualificados para os professores que atuam na educação básica pública é uma forma para melhorarmos a qualidade do ensino que as crianças e os jovens recebem nas escolas (BRASIL, 2010 s/p).

O MEC acredita que esse investimento “inédito” é de fundamental importância para resolver um dos principais problemas da educação brasileira, ou seja, a falta de formação adequada de professores.

2.1 A participação da Capes na formação de docente para atuar na educação básica.

As ações executadas pela Capes na formação de professores da educação básica tiveram início após a promulgação da Lei n. 11.502, de 11 de julho de 2007, que alterou sua estrutura e finalidades. Com essa reestruturação, a Capes começou a subsidiar o MEC no planejamento de políticas e no desenvolvimento de ações voltadas à formação de professores para atuarem na educação básica.

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, que na sua criação recebeu o nome de Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, é uma fundação ligada ao MEC. Foi fundada em 11 de julho de 1951, no segundo governo de Getúlio Vargas, pelo Decreto nº 29.741. Ao longo de sua existência, a Capes, apoiou a capacitação, em nível de mestrado e doutorado, dos professores das instituições de ensino superior. Seu primeiro secretário-geral foi o professor Anísio Spínola Teixeira, responsável por “[...] assegurar a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam ao desenvolvimento do país” (MEC, 2014, s/p).

A Capes foi criada para apoiar o projeto desenvolvimentista proposto pelo Governo de Getúlio Vargas. Tinha como eixo central o pensamento de que o desenvolvimento econômico brasileiro seria um dos fatores para garantir a manutenção da segurança interna, à proporção que possibilitaria a integração das regiões geográficas brasileiras, eliminando as discordâncias entre os estados e trazendo o fortalecimento econômico e sociopolítico em relação aos outros países.

Com a alteração de seu estatuto, publicada no Decreto n. 6.316 de 20/12/2007, a “nova” Capes passou a fomentar, em regime de colaboração com os estados, municípios e o Distrito Federal, por meio de convênios com as instituições de ensino superior, a formação inicial e continuada de professores. Assim, o novo Estatuto da Capes, no artigo 2º, determina que deve:

- I. fomentar programas de formação inicial e continuada de profissionais do magistério para a educação básica com vistas à construção de um sistema nacional de formação de professores;
- II. articular políticas de formação de profissionais do magistério da educação básica em todos os níveis de governo, com base no regime de colaboração;
- III. planejar ações de longo prazo para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica em serviço;
- IV. elaborar programas de atuação setorial ou regional, de forma a atender à demanda social por profissionais do magistério da educação básica;
- V. acompanhar o desempenho dos cursos de licenciatura nas avaliações conduzidas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep;
- VI. promover e apoiar estudos e avaliações necessários ao desenvolvimento e melhoria de conteúdo e orientação curriculares dos cursos de formação inicial e continuada de profissionais de magistério;
- VII. manter intercâmbio com outros órgãos da Administração Pública do País, com organismos internacionais e com entidades privadas nacionais ou estrangeiras, visando promover a cooperação para o desenvolvimento da formação inicial e continuada de profissionais de magistério, mediante a celebração de convênios, acordos, contratos e ajustes que forem necessários à consecução de seus objetivos (BRASIL, 2007).

Essas alterações foram feitas para atender às determinações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), cuja questão central é a formação docente e a valorização dos profissionais da educação. Foram criadas, assim, a Diretoria de Educação Presencial e a Diretoria do Ensino a Distância. Esta última ficou ao encargo da Universidade Aberta do Brasil¹⁰ (UAB), que tem como objetivo a formação docente para a educação básica. A UAB tem a responsabilidade de fazer articulações das instituições públicas de ensino superior com os estados e os municípios. Foi criado, também, o Programa Institucional de

¹⁰ “A Universidade Aberta do Brasil não é propriamente uma universidade, mas um sistema que busca articular as instituições públicas já existentes com o objetivo de expandir, por meio da modalidade a distância, os cursos de Educação Superior no país. A UAB é um sistema integrado por universidades públicas, sob a regulação da Capes, que oferece cursos de nível superior para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária, por meio do uso da metodologia da educação a distância (MASSON, 2012 p. 168).

Bolsas de Iniciação à Docência¹¹ (Pibid), sendo a Capes a responsável pelo fomento da formação de professores para atender a todos os níveis da educação.

Em conformidade com as análises de Saviani (2007), a ampliação do campo de atuação da Capes, que assumiu responsabilidades que eram da Secretaria de Educação Básica, da Secretaria de Educação Superior e da Secretaria de Educação a Distância, para atender ao PDE, esteve vinculada ao projeto econômico brasileiro, uma vez que a evolução no campo econômico depende das ações desenvolvidas no campo da educação, pois cabe a ela preparar os indivíduos para atuarem no contexto produtivo.

Pereira e Minasi (2014) sustentam que a transferência da responsabilidade da formação de professores no âmbito do PARFOR do MEC para a Capes vai além de ajustes burocráticos da administração estatal. A estratégia é uma evidência do distanciamento do Estado em relação às demandas históricas na formação de professores. Além disso, o MEC implantou o PARFOR sem criar as condições materiais suficientes para a elevação da qualidade dos cursos presenciais.

Na visão de Sguissardi (2006), a Capes regula e financia as políticas de formação docente de acordo com a conjuntura político-econômica que predomina em cada governo, em conformidade com a concepção de desenvolvimento do país. Nos moldes atuais, o Estado segue as determinações impostas pelo capital por meio do processo de globalização, de forma que a melhoria dos índices da educação apresentados pelo sistema de avaliação externa significa dar melhor visibilidade internacional. Elevar o ranking educacional brasileiro é a forma pela qual o Estado responde às exigências do capitalismo atual. Isso implica “[...] atrair os investimentos das corporações transnacionais. Ocorre, assim, uma reorganização das prioridades dos Estados para que suas economias se tornem mais competitivas” (EDITORIAL EDUCAÇÃO E SOCIEDADE, 2008, s/p).

Convém observar que a Capes é uma agência mediadora das ações do Estado, no que diz respeito à formação dos profissionais da educação. Ao longo de sua atuação no processo de reguladora das pesquisas e produção de conhecimento na pós-graduação, ela se mostrou eficiente (MASSON, 2012). Porém, Kuenzer e Moraes (2005) alertam para o fato da predominância do quantitativo sobre o qualitativo e o “surto” produtivista gerado pelas exigências à produção acadêmica.

¹¹ Trata-se de um programa que selecionará, por meio de edital, instituições federais de ensino superior e centros federais de educação tecnológica que possuam cursos de licenciatura e que tenham firmado convênio ou acordo de cooperação com as redes de Educação Básica públicas dos municípios, dos Estados ou do Distrito Federal (MASSON, 2012 p.170).

Essa dinâmica foi acelerada a partir dos anos 1990, com a implementação do Processo de Bolonha¹² e da [...] influência da política sintetizada na fórmula *publish or perish* (publique ou pereça) (MASSON, 2012, p. 168) que teve início nos Estados Unidos e passou a influenciar as instituições universitárias brasileira, os Coordenadores de Programas, os docentes e os alunos de pós-graduação, “[...] que são compelidos a se preocupar com índices, classificações, fatores de impacto, rankings e, principalmente, a lidar com situações que envolvem um grande grau de competição entre os Programas” (MASSON, 2012, p. 172).

Trata-se da execução do “[...] modo de regulação institucional assegurada por um Estado avaliador” (POUPEAU, 2003, et.al BIANCHETTI; VALLE 2014, p. 103). Estado que reduz “[...] tanto à escola quanto à pesquisa, aos critérios da eficácia, da competitividade, das competências; uma lógica que responde unicamente a demandas individuais de educação coerentes com uma cultura de mercado” (BIANCHETTI; VALLE 2014, p. 103). Essa lógica é ancorada pelo tripé Capes, no processo de coordenação, FNDE, no que diz respeito ao financiamento e o INEP, no processo avaliativo da educação básica (FREITAS, 2007).

Freitas (2007, p. 1218) acredita que a lógica utilizada no fomento da pós-graduação é utilizada também na formação de professores da educação básica, pois o objetivo da Capes nesse segmento é avaliar os cursos do PARFOR “[...] nos padrões de excelência da avaliação da pós-graduação”. Assim, a educação básica e os docentes “[...] ficam submetidos à lógica produtivista, instituindo a competitividade entre as IES e entre os professores da Educação Básica, como tem acontecido com a pós-graduação” (FREITAS, 2007, p. 1218).

Para atuar como agência reguladora da formação dos professores, a Capes alterou sua estrutura organizacional e criou um órgão colegiado denominado Conselho Técnico-Científico (CTC) da Educação Básica, que tem como finalidade:

- I - assistir à Diretoria-Executiva na elaboração das políticas e diretrizes específicas de atuação da Capes no tocante à formação inicial e continuada de profissionais do magistério da educação básica e à construção de um sistema nacional de formação de professores;
- II - assistir as Diretorias de Formação de Professores da Educação Básica e de Educação a Distância no que diz respeito à consolidação do regime de colaboração entre todos os níveis de governo;

12 À reunião inicial, que deu origem à “Declaração de Bolonha”, seguiu-se a definição, por parte dos ministros da educação dos países que aderiram ao “Pacto”, de, a cada dois anos, voltarem a reunir-se para avaliar e projetar as metas do “Plano”. À reunião inicial seguiram-se as bienais de: Praga, em 2001; Berlim, em 2003; Bergen, em 2005, Londres, em 2007, Leuven/Louvain-la-Neuve, em 2009 e Budapeste e Viena, 2010. Em 2012 em Bucareste (MASSON, 2012, p. 170).

- III - discutir diretrizes de longo prazo para a formação inicial e continuada dos professores da educação básica;
- IV - fixar parâmetros para avaliação da demanda por professores da educação básica, inclusive para subsidiar a instalação de pólos de apoio presencial;
- V - acompanhar a avaliação dos cursos de formação inicial dos professores nos processos conduzidos pelo INEP;
- VI - colaborar na elaboração de propostas relativas à formação inicial e continuada de professores da educação básica, para subsidiar e consolidar o PNE;
- VII - opinar sobre a programação anual da Capes, na área específica de formação de professores e valorização da educação básica;
- VIII - opinar sobre critérios e procedimentos para fomento a estudos e pesquisas relativos à orientação de políticas de formação e conteúdo curriculares dos cursos de formação de professores da educação básica;
- IX - estabelecer parâmetros para avaliação dos programas de fomento da Capes;
- X - propor a realização de estudos e programas para o aprimoramento das atividades da Capes na sua área de atuação;
- XI - opinar sobre assuntos que lhe sejam submetidos pelo Presidente da Capes; e
- XII - eleger seu representante no Conselho Superior (BRASIL, 2007).

Essas atribuições servem para subsidiar o trabalho das diretorias de Educação Presencial e de Educação a Distância, que assumiram e deram continuidade às ações que o MEC vinha desenvolvendo em relação à formação docente. Dessa forma, as Diretoria de Educação Presencial e a Diretoria do Ensino a Distância são as responsáveis pela coordenação do PARFOR e também pelos outros projetos referentes à formação inicial, como o ProDocência, o Observatório da Educação, por exemplo (SCHEIBE, 2011).

De acordo com Scheibe (2011), atendendo a uma solicitação do MEC, o CTC da Educação Básica no ano de 2008 começou a planejar a criação de um Sistema Nacional de Formação de Professores, que viria se materializar na Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica, por meio da publicação do Decreto n. 6.755, de 29 de janeiro de 2009, “[...] com diretrizes e indicações estratégicas para esta formação e disciplinando a atuação da Capes no fomento a programas de formação inicial e continuada, entre outras providências” (SCHEIBE, 2011, p. 820).

Scheibe (2011) esclarece que a criação de um sistema nacional de formação de profissionais de magistério para a educação básica por parte da Capes, apesar do amplo debate entre os conselheiros, não se concretizou, pois eles concluíram que “[...] não caberia tal definição antes da construção de um efetivo Sistema Nacional de Educação, já em pauta para a Conferência Nacional de Educação – Conae” (SCHEIBE, 2011, p. 820).

Para dar prosseguimento às suas atividades, o CTC da Educação Básica criou três comitês de trabalho. O quadro 04 mostra a distribuição desses comitês.

Quadro 04 – Brasil – Comitê de Trabalho do Conselho Técnico Científico da Educação Básica.

Comitê	Temas iniciais de abrangência
Acompanhamento da Política Nacional de Formação de Profissionais Do Magistério	Plano Nacional de Formação de Profissionais do Magistério; Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação de Professores; Regime de Colaboração MEC-Estados-Municípios; PAR; Formação Inicial e Continuada.
Desenhos Pedagógicos e Avaliação	Desenhos Pedagógicos: Formação Inicial – Propostas Inovadoras; Formação Continuada (lato sensu) – Oferta de Cursos MEC; Agenda CNE e CTC/EB. Avaliação: Cursos Novos; Licenciaturas – Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento; Formação Continuada; Mestrado Profissional nas Licenciaturas; Agenda CNE e CTC/ES
Programas e Políticas de Fomento	Acompanhamento e avaliação dos programas em andamento da Capes/MEC de apoio à educação básica (Pibid, Pró-Licenciatura, Observatório da Educação); Apoio a programas inovadores; Políticas nacionais de fomento à educação básica.

Fonte: Elaboração nossa a partir dos dados fornecido pela Capes (2009).

De acordo com Leda Scheibe (2011), membro do Conselho Técnico Científico da Educação Básica, a ideia dos comitês formados com o intuito de acompanhar a operacionalização do PARFOR nos estados brasileiros “[...] não se concretizou conforme o esperado. Logo, suas reuniões foram se esvaziando pela falta de comparecimento da maioria dos integrantes” (SCHEIBE, 2011, p. 820).

Mediante esse fato, os conselheiros do CTC da Educação Básica resolveram reduzir para dois o número de comitês e agrupar as suas tarefas. Essa estratégia não foi suficiente para o comparecimento dos integrantes do CTC nas reuniões, o que culminou no esvaziamento de conteúdo a ser discutido e também no afastamento de alguns conselheiros, “[...] tornando as reuniões um espaço pouco significativo para exercer suas tarefas de acompanhamento das políticas e delineamento das ações necessárias para sua execução (SCHEIBE, 2011, p. 820). Tais conselheiros avaliaram que

[...] na primeira gestão do CTC da Educação Básica, ou seja, nos três primeiros anos de seu funcionamento, este conselho não chegou a consolidar

uma sistemática de trabalho. A tarefa mais significativa ocorreu em 2008, com a discussão e preparação da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, que culminou com a promulgação do Decreto n. 6.755, de 29 de janeiro de 2009. A formação como responsabilidade individual de cada professor encontra outra perspectiva na política oficial de formação anunciada por tal decreto. Este documento mandatário, além de manter a responsabilidade da Capes pelo fomento a programas de formação inicial e continuada no país, determinou, entre outras medidas, a criação dos Fóruns Estaduais de Apoio à Formação dos Profissionais da Educação como responsáveis pelos diagnósticos e proposição de ações e metas para qualificação dos professores que ainda não possuem a formação considerada adequada, para orientar a implementação do Parfor (SCHEIBE, 2011, p. 821).

Scheibe (2011) esclarece que os atos do CTC da Educação Básica estipulado pela Capes por meio do Decreto n. 6.755 para o apoio técnico ao PARFOR “[...] não foram suficientes para estabelecer com clareza as atribuições vinculadas a este coletivo para aplicação desses princípios, exceto na discussão de aspectos pontuais decorrentes do mesmo decreto” (SCHEIBE, 2011, p. 822).

As dificuldades apontadas por Scheibe (2011) para a consolidação do CTC da Educação Básica foram a superposição das ações entre diferentes setores do MEC e também do CTC, no que se refere aos projetos de formação docente em andamento, que passaram por mudanças normativas e entraram em conflito com as determinações anteriores que ainda prevaleciam no estatuto da Capes. Outro inibidor da atuação do CTC foi a alocação de responsabilidades a outros setores do MEC, como a Secretaria de Educação Superior – SESU –, a Secretaria de Educação Básica – SEB –, o INEP e o CNE. E também a dificuldade de se relacionar com as ações de outras comissões e conselhos que atuam na formação de professores dentro do MEC.

Um fator que poderia ter contribuído para a efetiva participação do CTC nas ações previstas pelo PARFOR seria o envolvimento das representações oficiais de entidades que estudam as políticas de educação básica, como a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação – Anfope, a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd, a Associação Nacional de Política e Administração da Educação – Anpae e o Centro de Estudos Educação e Sociedade – Cedes. Essas entidades teriam o papel de orientar os membros do CTC da educação Básica no que se refere às ações do PARFOR, fato que não se concretizou (SCHEIBE, 2011, p. 822).

Além disso, Scheibe (2011) crê que as políticas de formação docente executadas pela Capes/MEC seriam mais eficientes se não fossem alvos de disputas entre os diferentes grupos políticos, que muitas vezes não encontram espaço para interlocução, o que afeta o andamento

e até mesmo a continuidade de uma política. A despeito disso, Freitas (2007, p. 1223) enfatiza que

Os embates entre projetos diferenciados de formação, marcados por interesses contraditórios, não se encerram e vão evidenciando as contradições no processo de definição e de implementação das políticas. Os desafios para os setores progressistas aumentam, na medida em que os ‘interlocutores válidos’, escolhidos nessa caminhada, não são os sujeitos do processo educativo, aqueles que, nas escolas e nas universidades, deveriam ser partícipes ativos na construção das políticas educacionais que constroem ou destroem as suas vidas: os professores, os estudantes, os educadores da escola e os pais (grifo do autor).

Tais disputas ideológicas interferem na reorganização das políticas do Estado e, conseqüentemente, recaem sobre a escola, que privilegia ações que visam, por um lado, “[...] a adequação da sua gestão a ‘modelos empresariais para o mercado’ e, por outro, a ‘performatividade competitiva’, marcas do novo professor e da nova escola em tempos de globalização” (EDITORIAL EDUCAÇÃO E SOCIEDADE, 2008, s/p, grifo do autor).

Pensamos que o PARFOR demonstra que o Estado brasileiro assume claramente os postulados dos organismos internacionais em prol do desenvolvimento do capital.

Certamente tais postulados não são estabelecidos aleatoriamente, podemos imaginar que a construção de indicadores melhores na educação dos países “emergentes” atende a necessidade de compatibilizar desenvolvimento econômico com avanços na ‘qualidade’ do sistema educacional. Mas o que de fato pretendem os organismos internacionais com a melhora dos indicadores na educação no Brasil? Esta é uma pergunta difícil de responder, mas podemos fazer algumas conjecturas. Além de demonstrar que o desenvolvimento possibilita avanço na qualidade de vida pela melhoria do sistema educacional, há a possibilidade de que esse discurso esconda uma intencionalidade não tão altruísta. Mais do que nunca o capital necessita ampliar suas margens de produção de mais-valia, e, historicamente isso é feito por meio da exploração do trabalhador. A forma mais eficiente de potencializar essa exploração se dá com a diminuição do valor dos salários e maximização do trabalho. Nesse sentido, a formação de mão de obra para reforçar o exército de reserva é uma alternativa importante. Quanto mais mão de obra disponível no mercado, menores serão os salários, dando assim, uma margem muito pequena de mobilidade aos trabalhadores. (PEREIRA; MINASSI, 2014, p. 20)

Essa é a lógica adotada pela Capes na elaboração do PARFOR, uma instituição reguladora que propõe reformas para escola e também para à pesquisa “[...] aos critérios da eficácia, da competitividade, das competências; uma lógica que responde unicamente a demandas individuais de educação coerentes com uma cultura de mercado” (BIANCHETTI; VALLE, 2014, p. 103).

Essa cultura de mercado se expressa no Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, instituído pelo decreto nº. 6.094 em 24 de abril 2007, requisito obrigatório para que os estados e municípios introduzam o PARFOR. A partir desse Plano, o Estado brasileiro implantou o Comitê Nacional do Compromisso Todos Pela Educação, “[...] incumbido de colaborar com a formulação de estratégias de mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica, que subsidiarão a atuação dos agentes públicos e privados” (BRASIL, 2007). De acordo com o decreto, em seu artigo 7º:

Podem colaborar com o Compromisso, em caráter voluntário, outros entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da educação básica.

Dessa forma, é visível que o caráter ideológico empregado por alguns setores da sociedade civil chamado de terceiro setor se faz presente na lógica da execução do PARFOR. Um representante do terceiro setor que desenvolve ações com vistas a elevar os índices da educação brasileira é o movimento denominando Compromisso Todos Pela Educação.

2.2 O caráter ideológico do terceiro setor no campo da formação de professores.

O movimento Compromisso Todos Pela Educação foi criado em 2006 por um conjunto de capitalistas¹³ brasileiros, com a missão de “contribuir para a efetivação do direito de todas as crianças e jovens à Educação Básica de qualidade até 2022”. Pretende também somar esforços e estabelecer pontes entre a iniciativa privada, a sociedade civil organizada e o setor público (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2012, s/p). Segundo o exposto no site dessa

¹³ As organizações que financiam as ações do Todos Pela Educação São: Banco Santander, Dpaschoal, Instituto Unibanco, Fundação Itaú, Grupo Gerdau, Instituto Camargo Correia, Grupo Suzano, Fundação Bradesco, Faber-Caltell e Itaú BBA. Também são parceiros desse grupo: ABC, Instituto Ayrton Senna, DM9 DDB, Rede Energia, Linhas Aéreas Gol, AMICS, Fundação Victor Civita, Mckinsey&Company, Microsoft, Fundação Santillana, Instituto Paulo Montenegro, Instituto HSBC, Futura, Amigos da Escola, Instituto Natura, Saraiva (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2012, s/p).

entidade, todas as ações executadas são financiadas “exclusivamente” pela iniciativa privada. Isso porque o grupo acredita

“[...] ser dever primordial do Estado oferecer Educação de qualidade a todas as crianças e jovens. No entanto, diante da dimensão e importância dessa tarefa e do quadro histórico da Educação Básica no Brasil, somente a ação dos governos não será suficiente para alcançá-la. Para isso, é muito importante que o debate sobre os rumos do setor seja o mais abrangente possível. Somente com a participação dos diversos segmentos da sociedade, reunidos em torno de metas comuns e alinhadas com as diretrizes das políticas públicas educacionais, é que poderemos encontrar as melhores soluções e implementá-las com sucesso. O envolvimento e compromisso de toda a sociedade é condição fundamental para que possamos promover o salto de qualidade que a Educação Básica brasileira necessita (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2012, s/p).”

Cabe destacar que as raízes do Movimento Todos Pela Educação se encontram na Terceira Reunião de Ministros da Educação promovida pela Organização dos Estados Americanos (OEA). Na ocasião, discutiu-se a responsabilidade dos organismos internacionais na realização dos “*Proyectos Hemisféricos en Educación*”. O resultado dessa discussão ficou registrado no documento “*Matriz de Aportaciones de Organismos Internacionales*” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2003). Para melhor visualização das tarefas que couberam a cada organismo, elaboramos o quadro 05 a seguir.

Quadro 05 - OEA – Registra as tarefas dos Organismos Internacionais para a promoção da Educação com Qualidade.

Áreas de Apoyo	EQUIDAD CON CALIDAD	Organismos oferentes*
DIAGNÓSTICO Informar las acciones y el seguimiento y evaluación de los proyectos mediante: reportes diagnósticos sobre las características de sus retos específicos e indicadores que faciliten la detección de sus impactos	Proporcionar información sobre el Segundo Estudio del Laboratorio Latinoamericano de la Evaluación de la Calidad de la Educación para apoyar los proyectos hemisféricos, especialmente de su nuevo componente de evaluación al docente y su relación con el desempeño estudiantil Contribución de información específica del SIRI	UNESCO/ OREALC
	Proporcionar información sobre las conclusiones y avances sobre indicadores de Calidad en Educación Inicial, sobre el foro sobre equidad y políticas educativas y sobre el estudio del	OEI

* O significado das siglas está disposto na lista de siglas.

	<p>mapeo e información de programas no escolarizados.</p> <p>Proporcionar información sobre calidad y modalidades alternativas en educación inicial, desigualdad educativa y atención a grupos en riesgo educativo</p>	
<p>SISTEMATIZACIÓN</p> <p>Fortalecer continuamente el diseño de las estrategias y acciones de los proyectos mediante: reportes y seminarios sobre el estado del arte de la política pública educativa en el hemisferio que permita la formación continua de un acervo de lecciones aprendidas de programas consolidados y emergentes</p>	<p>Taller para los coordinadores sub-regionales para transferir las lecciones de las experiencias relevantes en el hemisferio</p>	Convenio Andrés Bello
	<p>Contribución con la sistematización de las experiencias de protección a la infancia, en su apartado relativo al fracaso escolar y la calidad de la educación.</p> <p>Contribución con los resultados y la experiencia de monitoreo, documentación e intercambio de experiencias que tocan el tema de la exclusión e inclusión y procesos de aprendizaje extraescolares</p>	UNICEF
	<p>Informes nacionales y regionales de progreso educativo Seminarios y talleres internacionales y publicaciones</p>	PREAL
	<p>Experiencias recabadas por la Red Iberoamericana de Educación Inicial</p>	OEI
<p>FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS</p> <p>Ampliar las capacidades del capital humano de los proyectos mediante: la capacitación y asistencia permanente que permita la apropiación del conocimiento experto de los organismos internacionales en materia de desarrollo de proyectos y desarrollo de acciones y estrategias en las temáticas de los proyectos</p>	<p>Taller de formación de capacidades de gestión, vinculación entre políticas económicas y educativas para todos los miembros de la Comisión Interamericana de Educación</p>	INDES/Banco Interamericano de Desarrollo
	<p>La UNESCO aporta sus conocimientos para la identificación y sistematización de lecciones relevantes en los tres temas de los proyectos hemisféricos</p>	UNESCO
	<p>Participación de los coordinadores sub-regionales del proyecto hemisférico en el Curso en Santiago de Chile que dará a conocer los resultados del proyecto del P-900, frente a las pruebas estandarizadas</p>	Instituto del Banco Mundial /Banco Mundial
	<p>Pasantías de maestros</p> <p>Estudios y talleres sobre educación y estándares de contenido y desempeño</p>	PREAL
<p>CONVOCATORIA Y CONSENSO</p> <p>Estimular la capacidad del proyecto de convocar a otros actores sociales para potenciar el impacto y la legitimidad del proyecto.</p>	<p>Red Latinoamericana de Empresarios por la Educación</p> <p>Red de Organizaciones Nacionales de la Sociedad Civil.</p>	PREAL
	<p>Apoyo técnico para la construcción de estrategias de comunicación social que contribuya al consenso y que fortalezca el impacto de los Proyectos Hemisféricos.</p>	UNICEF

Fonte: Elaboração nossa a partir dos dados da Organização dos Estados Americanos – 2003.

Nota-se, no quadro 05, a ação denominada “*Convocatoria y Consenso*”, sob a responsabilidade do Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe (PREAL). Essa ação tem como objetivo orientar para a promoção da mobilização da sociedade civil, em especial a rede de empresários, para se envolverem nas reformas educacionais dos países latino-americanos e caribenhos.

Diante de tais orientações, na mesma reunião, em 2003, a OEA publicou no documento *Declaración de la reunión “la participación de la sociedad civil en la educación* que sua intenção seria cumprir três funções fundamentais para contribuir com a educação dos países latinos e caribenhos:

[...] participar da formulação de políticas de educação e implantação de compromissos e metas em nível nacional e inter-americano; ser um parceiro na execução de projetos inovadores e de alta qualidade e realizar um acompanhamento permanente para o cumprimento das metas estabelecidas (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2003, s/p, **tradução nossa**).

Para uma participação eficiente, a OEA solicitou aos Ministros da Educação a garantia de disponibilizar com transparência as informações referentes à educação, para permitir uma prestação de contas permanente com a sociedade. Também estabeleceu o cumprimento dos seguintes aspectos:

- Las acciones que se realicen en favor de la calidad y la equidad de la educación involucrarán a todos los actores, mediante la construcción de alianzas con otros sectores, para permitir el desarrollo y el fortalecimiento de las competencias básicas y ciudadanas de nuestros niños, niñas y jóvenes, respetando la cultura y los derechos humanos, en el marco del reconocimiento, aceptación y atención de la diversidad, en ambientes y escuelas incluyentes, en particular para las personas con necesidades educativas especiales.
- La formación docente debe contemplar no solamente la búsqueda de la excelencia académica, sino también la enseñanza de valores y prácticas democráticas para la educación integral del estudiante, en la que éste sea reconocido como constructor del conocimiento y se le permita desarrollar sus habilidades. La formación docente exige el apoyo y el acompañamiento en el aula.
- Recomendamos que las iniciativas hemisféricas contemplen la conformación de equipos técnicos en cada país, integrados por miembros de los Ministerios de Educación y de la sociedad civil, para que se encarguen de viabilizar los proyectos hemisféricos y de crear mecanismos de seguimiento y evaluación (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2003, s/p.).

Com isso, no mês de junho do ano de 2006, com o apoio do PREAL, o Grupo Gerdau, a Fundação Lemann¹⁴ e a Fundação Jacobs realizaram no estado da Bahia a “Conferência Ações de Responsabilidade Social em Educação: melhores práticas na América Latina.” Esse encontro contou com a participação de acadêmicos, empresários, ministros e ex-ministros do Brasil e de países latino-americanos, com o propósito de discutir a respeito dos problemas educacionais brasileiros e apresentar possíveis soluções.

De acordo com Martins (2009), a finalidade do evento foi a legitimação política do projeto “Compromisso Todos Pela Educação”. Serviu também para convencer os empresários da importância da existência de uma instituição para defender os interesses da classe na sociedade civil. Na ocasião a burguesia nacional traçou metas, estratégias e um cronograma de execução para a mobilização rumo à construção de um pacto nacional em defesa da educação básica pública brasileira. Esse pacto se faz importante porque, segundo Paulo Cunha, executivo do grupo Ultra, os problemas que o sistema educacional enfrenta não se encontram no âmbito financeiro, pois os recursos aplicados pelo Estado são suficientes para financiar a educação. O principal problema da má qualidade da educação está na forma como tais recursos são geridos.

Ressaltamos que esse discurso de que o Estado é o responsável pela má aplicação dos recursos públicos na educação está expresso no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)¹⁵. O documento preconiza que a administração estatal deve ser menos burocrática e passar a ser organizada mediante uma cultura de administração pública gerencial (BRASIL, 1995). Esse modelo de administração “[...] caracteriza-se fundamentalmente pela eficiência dos serviços prestados a milhares senão milhões de cidadãos” (BRASIL, 1995, p. 42).

Para esse fim, os pensadores do PDRAE elaboraram estratégias tais como: Programa de privatização, transferência para o “setor privado a tarefa da produção que, em princípio, este realiza de forma mais eficiente”, programa de descentralização, que preconiza que “a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das

¹⁴ A Fundação Lemann foi criada em 2002 pelo capitalista brasileiro, Jorge Paulo Lemann. O empresário atua no ramo de bebidas alcoólicas (cerveja), alimentos (Burger King), transporte ferroviário, lojas Americanas, entre outros. (ISTO É DINHEIRO, 2010). O objetivo da Fundação é “melhorar a qualidade da educação pública no Brasil, com foco em garantir o aprendizado dos alunos e contribuir para que o país seja capaz de oferecer uma educação de alto nível para todos”. (FUNDAÇÃO LEMANN, 2012).

¹⁵ Esse Plano foi escrito pelo Ministro da Administração e Reforma do Estado Luiz Carlos Bresser Pereira em 1995.

organizações da sociedade civil” e um programa de publicização, entendido como a transferência para o setor público não estatal da “[...] produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle” (BRASIL, 1995, p. 16).

Sob essa ótica, a realização de parcerias entre o Estado e o setor privado é fundamental. Isso se faz necessário segundo Paulo Cunha, pois “[...] o empresário sabe fazer acontecer, sabe articular pessoas e recursos para atingir seus objetivos. O ensino público precisa de competência gerencial”. Ainda segundo o executivo, a péssima qualidade da educação é “[...] um elemento perpetuador de desigualdade social. No mundo globalizado, quem não ficar rico como a China terá de ir para a África. Para o futuro do país, precisamos reverter esse problema” (CUNHA, 2006, s/p).

Após três meses da realização da conferência, o empresariado brasileiro, em ato público realizado no Museu da Independência em São Paulo, apresentou o documento final intitulado “Compromisso Todos Pela Educação”. O movimento trabalha “[...] para que sejam garantidas as condições de acesso, alfabetização e sucesso escolar, além de lutar pela ampliação e boa gestão dos recursos públicos investidos na Educação.” Para alcançar esses objetivos foram traçadas cinco metas: Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola, toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos, todo aluno com aprendizado adequado à sua série, todo jovem com o Ensino Médio concluído até os 19 anos, Investimento em Educação ampliado e bem gerido. Essas metas devem ser cumpridas até o ano de 2022, ano do Bicentenário da Independência do Brasil (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2012, s/p).

A estrutura organizacional do “Compromisso” é composta: por um Presidente, cargo ocupado por um capitalista responsável pela articulação política da entidade; por conselho de Governança, compostos por 16 empresários ou pelos representantes das empresas que compõem o grupo; por um Comitê Gestor, com seis dirigentes; por uma Comissão de Comunicação, com seis membros e por uma Comissão de Articulação. Além dos empresários, a Comissão é composta por membros da Igreja Católica, líderes de movimentos sociais, representantes da UNESCO e do MEC; por uma Comissão Técnica, com 16 empresários; por uma Comissão de Relações Institucionais, ocupada por um empresário e uma Equipe Executiva, composta por dez membros (não empresários), sob o comando de uma Presidência-Executiva com conhecimentos educacionais.

Os recursos financeiros para a manutenção dessa estrutura são provenientes de doações realizadas por dez patrocinadores. Desses, destacamos: Grupo Suzano, Banco Itaú, Banco Bradesco, Organizações Globo e o Grupo Gerdau, sendo este último o principal

patrocinador. De acordo com Martins (2009), no ano de 2007 o grupo aplicou 72,7 milhões de reais em projetos de responsabilidade social. Desse montante, cerca de 63,9 milhões de reais se destinaram a programas vinculados à educação.

Segundo Martins (2009), embasado na filosofia Gramsciana, o Compromisso Todos Pela Educação, exerce a função de um “partido”¹⁶ visto que, além dos empresários, estão envolvidos nesse projeto representantes das três esferas de poder, dirigentes do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e da União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). Nessa concepção teórica, o partido representa a sociedade futura e tem uma visão global, que lhe permite antecipar as características dessa sociedade. Essa organização é responsável por unificar e mediar as contradições existentes entre a prática e a teoria dominante. Tem como objetivo manter as ideias burguesas. Para Gramsci (2000),

[...] o empresário representa uma elaboração social superior, já caracterizada por uma certa capacidade dirigente e técnica (isto é, intelectual): ele deve possuir uma certa capacidade técnica, não somente na esfera restrita de sua atividade e de sua iniciativa, mas também em outras esferas, pelo menos nas mais próximas da produção econômica (deve ser um organizador de massa de homens, deve ser um organizador da ‘confiança’ dos que investem em sua empresa, dos compradores de sua mercadoria, etc.). Se não todos os empresários, pelo menos uma elite deles deve possuir a capacidade de organizar a sociedade em geral, em todo complexo organismo de serviço, até o organismo estatal, tendo em vista a necessidade de criar as condições mais favoráveis à expansão da própria classe; ou pelo menos, deve possuir a capacidade de escolher os ‘prepostos’ (empregados especializados) a quem confiar esta atividade organizativa das relações gerais exteriores à empresa (GRAMSCI, 1968, p. 15 – 16, grifo do autor).

Dessa monta, a ideologia do referido “Compromisso” desenvolve projetos com o intuito de atingir a classe trabalhadora, utilizando-se de diversos canais, “[...] através dos quais a classe dominante constrói a própria influência ideal, a própria capacidade de plasmar as consciências de toda a coletividade, a própria hegemonia. Um desses canais é a escola” (GRUPPI, 2000, p.68).

¹⁶ Para Gramsci um partido constitui-se de três estratos: o primeiro que adere à organização essencialmente levado pela fé, pelo entusiasmo, sem uma precisa consciência crítica e sem uma grande capacidade unificadora, organizadora, o segundo formado pelo elemento coesivo principal, que centraliza no campo nacional, que torna eficiente e poderoso um conjunto de forças que, deixadas a si mesmas, não contariam nada ou contariam muito pouco. Esse elemento é dotado de força altamente coesiva, centralizadora e disciplinadora. [...] O terceiro estrato, intermediário, que liga no núcleo dirigente com a base (GRUPPI, 2000, p. 74).

Esses intelectuais, representantes das organizações capitalistas, intensificaram suas ações sociais no início do século XXI, com vistas a legitimar o movimento recente do capitalismo no Brasil. Para Martins (2009), essa ação política assegura a posição de direção da burguesia, com a suposta intenção de solucionar os problemas que as políticas neoliberais geram. As ações sociais empreendidas pelos capitalistas, ainda segundo Martins (2009, p. 2), são essenciais para a “redemocratização da democracia” e a “repolitização da política”, para que surja [...] a nova cidadania, o novo coletivismo, o fortalecimento da nova sociedade civil e a necessidade do ‘Estado gerencial’ (MARTINS, 2009, p. 2, grifo do autor).

Cumprir observar que esse fenômeno político empresarial é tido por Neves (2005) como a “nova pedagogia da hegemonia”, que se materializou a partir das ações efetivas no Estado e também na sociedade civil no final do século XX e início do século XXI, quando iniciou uma nova dimensão educativa estatal. Sendo que “[...] sua principal característica é assegurar que o exercício da dominação de classe seja viabilizado por meio de processos educativos positivos” (NEVES, 2010, p. 24). Sua efetivação é justificada por uma fundamentação teórica que legitima iniciativas políticas a partir da organização de grupos de pessoas que defendem que o aparelho estatal não pode atuar em todos os espaços sociais. Daí decorre a necessidade de a sociedade civil se responsabilizar pelas mudanças políticas e apontar caminhos para melhorar os problemas sociais. (NEVES, 2010).

Tais caminhos estão localizados num “meio termo” entre a social-democracia¹⁷ clássica e o neoliberalismo ortodoxo¹⁸ (GIDDENS, 2001). Percebemos, então, que os intelectuais das organizações que surgiram no início do século XXI, com o propósito de melhorar a educação brasileira, estão empenhados na [...] formulação, adaptação e disseminação, em diferentes linguagens, das ideias que fundamentam a nova concepção de mundo e práticas político-ideológicas da burguesia mundial (NEVES, 2010, p. 25).

¹⁷ “Afirmou-se a partir do final do século XIX e defende uma concepção menos intervencionista do Estado. Admite a propriedade privada, apostando numa política centrada em reformas sociais caracterizadas por uma grande preocupação com as pessoas mais carentes ou desprotegidas e uma distribuição mais equitativa da riqueza gerada. Originariamente, seus adeptos definiam-se como socialistas, sindicalistas e anti-capitalistas. O que a distingue dos partidos e modelos liberais é, sobretudo, sua preocupação de natureza social, principalmente com a pobreza e a exclusão social, alicerçadas por um forte estado democrático.” (PERSSON, 2010/2011, p.90).

¹⁸ “Para a teoria neoliberal, não é o capitalismo que está em crise, mas o Estado. A estratégia, portanto, é reformar o Estado e diminuir sua atuação para superar a crise. Para a corrente neoliberal, caberá ao mercado superar as falhas do Estado. Portanto, a lógica deste deve prevalecer inclusive em si mesmo, para que ele possa ser mais eficiente e produtivo. O diagnóstico é que o Estado entrou em crise porque gastou mais do que podia para se legitimar, pois tinha que atender às demandas da população por políticas sociais, o que provocou a crise fiscal. E, também, porque, ao regulamentar a economia, restringe a livre iniciativa” (PERONE; et. al., 2009, p. 764).

Para que se materialize essa nova concepção, é fundamental que sejam planejadas ações que pulverizam na sociedade um “novo senso comum”, conhecido na literatura como neoliberalismo da terceira via (NEVES, 2010). Para Giddens (2001, p. 36):

Terceira via se refere a uma estrutura de pensamento e de prática política que visa a adaptar a social democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das últimas duas ou três décadas. É uma terceira via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social democracia do velho estilo quanto o Neoliberalismo.

De acordo com Peroni *et al.* (2009), a ideologia Neoliberal e a terceira via¹⁹ responsabilizam o Estado pela crise do capital, porém cada ideologia elege estratégias distintas para o enfrentamento do problema. Enquanto os neoliberais pregam o Estado mínimo, as privatizações e o livre mercado, a terceira via acredita na reforma do Estado. Giddens (2001) esclarece que a terceira via não “despreza” o Estado; sua política intenta proporcionar meios para reconstruir e renovar as instituições estatais. Para isso é indispensável a realização de parcerias com organizações públicas não estatais ou terceiro setor.

2.3 - Compromisso Todos Pela Educação e o terceiro setor.

O relato apresentado até o momento mostrou como está organizado o Movimento Compromisso Todos Pela Educação no âmbito da sociedade civil e quais são as proposições do grupo para a educação brasileira. Neves (2000) salienta que a interferência da classe dominante no sistema educacional brasileiro não é um fato inédito. No decorrer da história, o grupo social que vive da exploração do trabalho alheio vem atuando no campo social, em especial a educação, visando a delinear, no campo político, seus interesses e objetivos. O fato inédito nesse processo é o surgimento de uma entidade específica que atua diretamente junto ao Estado, com a perspectiva de delinear os rumos que a educação deve tomar no país.

Martins (2009) pontua que a preocupação da classe burguesa com a educação básica brasileira consiste em melhorar os índices “dramáticos da escolarização” da classe trabalhadora, para que ocorra uma alteração na formação humana, tanto no que se refere aos aspectos técnicos quanto aos ético-políticos, assegurando, assim, a reprodução e a

¹⁹ [...] a expressão ‘terceira via’ não é de forma alguma, nova. No passado, grupos políticos de diversas tendências utilizaram-na, inclusive alguns de extrema-direita. No entanto os sociais-democratas foram os que mais frequentemente recorreram ela GIDDENS (2001, p.11, grifo do autor).

consolidação do capitalismo. Dessa forma, a sintonia existente entre a sociedade civil e o Estado, em prol de um projeto educacional para o Brasil, que garanta o direito à educação de “qualidade” a todas as crianças e jovens, preparando-os para os desafios do século XXI, na verdade é uma estratégia para perpetuar a hegemonia da classe burguesa (MARTINS, 2009).

Elucidamos que a “qualidade” proposta pelo grupo Todos Pela Educação é mensurada exclusivamente por meio das avaliações fundamentadas na teoria das competências realizadas pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Martins (2009), ao analisar o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº. 10.172/2001, conclui que defende os mecanismos e critérios estabelecidos pelo (SAEB) sem conceituar claramente o termo qualidade. Diferentemente do Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira²⁰, que relaciona o princípio de qualidade educacional com outros fatores, “[...] oferecendo um sentido a ela ao se referir que o trabalho educativo deve levar em conta a busca de um elevado padrão de excelência em articulação com interesses históricos da classe trabalhadora” (MARTINS, 2009, p. 12).

Cabe registrar que esse grupo empresarial que compõe o Movimento Todos Pela Educação acredita que a educação é imprescindível para o desenvolvimento econômico do país. De acordo com a instituição, “[...] o Brasil só será verdadeiramente independente quando todos seus cidadãos tiverem uma Educação de qualidade” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2012, s/p). Em relação a essa declaração, Martins (2009) questiona a conceituação do grupo sobre o termo “independência.” Para o autor:

A noção de ‘independência’ nos remete a temas como subordinação do país na nova divisão internacional do trabalho (TAVARES, 1998), a adaptação e integração também subordinada dos países ao movimento de mundialização das finanças (CHESNAIS, 2005), a posição dos países diante à nova fase do imperialismo (FONTES, 2006) e ao conceito de soberania (MARTINS, 2009, p.25, grifo do autor).

Diante do exposto, o conceito de “independência”, em uma primeira análise, leva ao entendimento de que a burguesia brasileira é portadora de um projeto de [...] refundação do capitalismo no país sob o princípio da autonomia, ou seja, de não subordinação internacional. (MARTINS, 2009, p. 25). Porém, essa é uma visão que não se materializa dentro do grupo

²⁰ As propostas apresentadas nesse documento “buscam em síntese, fazer cumprir a Constituição Federal e, assim, dar curso às transformações necessárias para melhorar a qualidade de vida da maioria da população, a conquista da justiça e da igualdade social” (PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - A PROPOSTA DA SOCIEDADE BRASILEIRA, 1997).

empresarial brasileiro. Isso porque, segundo tal classe, a economia brasileira deve se adaptar [...] à ordem internacional em nome do lucro a qualquer custo” (MARTINS, 2009, p. 25).

Visto dessa forma, o autor argumenta que a “independência” citada pela entidade Todos Pela Educação é um conceito abstrato, que não estabelece vínculo com o movimento do real “[...] ficando sem qualquer capacidade explicativa, tornando-se um enunciado vazio de conteúdo” (MARTINS, 2009, p.25). Mesmo assim, cabe observar que esse esvaziamento de conceito não diminui o potencial político que o grupo em questão possui de unir pessoas em torno do seu projeto para a educação. Tal projeto deve ser desenvolvido por meio de parceria e corresponsabilidade entre a sociedade civil e o Estado.

Há que se dizer, de acordo com Soares (2012), que a política de corresponsabilidade não evoluiu para construir, por parte do Estado, uma rede de proteção para o trabalhador. A garantia dos direitos sociais que deveriam pertencer a ele, de acordo com a Constituição Federal, está sendo passada para a iniciativa privada, e assim, “[...] as famílias, a comunidade, as instituições religiosas e filantrópicas, devem responsabilizar-se por ele, numa rede de ‘solidariedade’ que possa proteger os mais pobres” (SOARES, 2012, p. 12, grifo do autor).

Martins (2009) e Neves (2005) chamam a atenção para a prática dessas parcerias políticas, por dois motivos. O primeiro ponto refere-se ao fato de que essa prática deve ser vista como uma estratégia de dominação, “[...] por explicitar que em nome da educação é necessário um ‘pacto social’ ou a ‘coesão social’ e a renúncia de projetos alternativos de educação em favor das proposições empresariais” (MARTINS, 2009, p. 9, grifo do autor). O segundo ponto seria o fato de que, no momento em que se estabelece uma política de corresponsabilidade, é mascarada a intenção real desse movimento que, para Neves (2005), tem como objetivo centrar a substituição dos conflitos e contradições entre as classes pela falsa ideia de colaboração e coesão entre as classes sociais.

Montaño (2010) também faz a mesma constatação, ao afirmar que as políticas sociais empreendidas pelo Estado possuem características pontuais e compensatórias que têm como objetivo mascarar a pobreza que o modo de produção gera. Seu maior aliado para o sucesso dessas ações é o terceiro setor, que deve atuar com a suposta pretensão de resolver os problemas sociais brasileiros. Porém, a atuação desse setor esconde os verdadeiros propósitos e esvaziam-se os debates sobre

[...] a anulação da perspectiva de superação da ordem, a precarização do trabalho e do sistema de proteção social (estatal) ao trabalhador e ao cidadão carente, o peso no trabalhador dos custos do ajuste estrutural orientado

segundo as necessidades do grande capital (particularmente financeiro) (MONTAÑO, 2010, p. 23).

No campo educacional, Martins (2009) esclarece que os grupos empresariais à frente do Todos Pela Educação reproduzem o discurso histórico da educação burguesa, pois as propostas da educação para os trabalhadores são fragmentadas, fato que restringe a formação humana. Isso se comprova no momento em que o Todos Pela Educação desvincula a Educação Básica da Educação Superior.

É importante dirigir a atenção para esse projeto educacional que vem sendo implantado desde o início do século XXI, pois está convencendo a sociedade de que os interesses da classe dominante pela educação pública são ideais para a formulação de políticas em prol dos interesses dos trabalhadores. Há que se dizer que o intuito do compromisso do Todos Pela Educação é manter a hegemonia burguesa, “[...] lutando para afirmar uma perspectiva restrita de educação para os trabalhadores brasileiros dentro de um novo conformismo” (MARTINS, 2009, p. 13).

O protagonismo empresarial na definição dos rumos da educação pública envolve a luta para a construção de novas subjetividades identificadas com o capital, no plano valorativo, e para a elevação mínima do patamar de racionalidade da força de trabalho, no plano técnico-científico. Certamente o TPE acredita que tais dispositivos sejam suficientes para difundir os parâmetros da nova sociabilidade, legitimando as concepções e práticas do modo de vida e trabalho exigidos pela nova fase do capitalismo (MARTINS, 2009, p.12).

Apesar da clareza que os documentos do Todos Pela Educação têm em relação aos benefícios para a nação brasileira, em uma visão dialética, o que essa entidade busca, por meio de alianças políticas, é a obtenção de um consenso para a perpetuação da dominação de uma classe sobre outra. Isso, para Martins (2009), vem ocorrendo por meio das políticas de responsabilidade social que estão sendo usadas [...] como referência ideológica se articulando politicamente no âmbito da “direita para o social” no trabalho incansável de legitimação do modo de produção da existência capitalista (MARTINS, 2009, p. 12).

A referida instituição possui uma estratégia de organização política muito bem articulada, que logra interferir nas decisões dos poderes Executivo e Legislativo. Grande parte de suas propostas fundamentou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e, conseqüentemente, essa ideologia vai exercer influência na elaboração de outras políticas

educacionais como por exemplo a do PARFOR. A participação do Todos Pela Educação na Lei mencionada, apesar de estar definida sob a ótica de “parceria”, se constitui, na realidade, uma forma legal de assegurar as condições para que a dominação de classe ocorra no campo educacional. Isso culmina na formação de trabalhadores alienados, pensando e agindo conforme preconiza a classe dominante, “[...] facilitando o processo de assimilação de camadas inteiras de trabalhadores para a zona de influência da classe empresarial no século XXI” (MARTINS, 2009, p. 13).

Petras (2002) denuncia que os investimentos feitos no campo educacional pelas empresas que compõem o Projeto Todos Pela Educação devem ser vistos como um “jogo” onde predomina a força ideológica da dominação de uma classe sobre outra. Uma estratégia bem planejada para limitar e eliminar as lutas dos movimentos sociais por intermédio de programas de desenvolvimento comunitário e familiar, de forma que fique a impressão, para o trabalhador, de que não existe conflito entre as classes, e sim uma política de colaboração com o fim de desenvolver o país.

Além dessas evidências, os estudos de Rico (1997) mostram que a intervenção ideológica dos empresários na educação brasileira estabelece relação com o processo de globalização, para flexibilizar as relações de produção, exigindo uma efetiva participação do trabalhador nesse processo. Se no passado a indústria exigia um trabalhador especialista em uma determinada área da produção, na atualidade há a procura “[...] por sujeitos pensantes, com escolaridade e criativos para enfrentar o inusitado, uma vez que cada vez mais não se pode controlar todas as variáveis do resultado do processo de produção” (RICO, 1997, p. 62).

Coutinho (2008, p.4) registra que a formação de professores está sendo reformulada para reafirmar e consolidar a teoria do capital humano, que é uma [...] estratégia para o desenvolvimento econômico-social e para a consolidação da cidadania, num grande consenso nacional e internacional.

Para que as estratégias apontadas se consolidem, é crucial a neutralidade do Estado, que deve acompanhar, otimizar as ações, avaliar os programas e estabelecer os critérios das parcerias. Coutinho (2008, p. 4) aponta que:

[...] Para o Estado e os organismos internacionais a garantia de acesso e permanência da população brasileira a educação básica com equidade e qualidade, nos seus diversos níveis (infantil, fundamental e médio), inclusive para aqueles que não tiveram esse acesso regular na idade correlata, implica, portanto, a implementação de um novo mecanismo de financiamento, o público não-estatal, mesmo que seja financiado pelo Estado, **algo só possível no Brasil** (grifo nosso).

Essa tendência teve origem com a aprovação da Emenda Constitucional nº. 14/96, que instituiu o Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), Lei nº. 9.424/96 (BRASIL, 1996). Isso, pois, no momento em que o Estado priorizou o desenvolvimento do ensino fundamental em detrimento das outras etapas da educação básica fez com que os entes federados buscassem parcerias com o terceiro setor visando recrutar recursos para oferecer educação aos trabalhadores (COUTINHO, 2008). Essas parcerias e a transferência de recursos públicos ao terceiro setor foram intensificadas no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). De acordo com Coutinho (2008), os recursos provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), exclusivos para o desenvolvimento e a manutenção do ensino fundamental, foram destinados também para financiar os programas do Comunidade Solidária²¹.

A alocação do dinheiro destinado à educação em outros programas sociais também foi uma política presente no governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva. Coutinho (2008) assevera que esse governo estabeleceu parcerias com o terceiro setor e destinou dinheiro da educação para financiar o “Programa Fome Zero” e também para a implementação do “Programa Bolsa Família”.

Mediante essas constatações, fica evidente que o movimento Todos Pela Educação, apesar de afirmar que “[...] prescindem de recursos públicos para suas ações e que vivem à custa de investimentos nascidos das relações de mercado e de doações privadas” (COUTINHO, 2008, p. 10), nesse momento histórico não sobrevive sem que o Estado disponibilize recursos para suas ações. Isso ocorre apesar das inúmeras críticas que o setor empresarial tece ao Estado, dizendo que é ineficiente para gerir o bem público.

Montaño (2007) aponta que a retirada do Estado de algumas funções sociais é um discurso neoliberal, que tem como objetivo justificar a presença e o repasse de recursos financeiros ao terceiro setor. O autor cita dois argumentos para a retração estatal nos gastos públicos:

[...] primeiramente, argumenta-se a escassez, produto da crise capitalista, como justificativa da impossibilidade de ‘manutenção’ da atividade providenciária; porém, sem fazer referência à cada vez maior desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida, nem aos sucessivos

²¹ Esse Programa teve início no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Foi instituído pelo Decreto n. 1.366, de 12 de janeiro de 1995. Esteve vinculado à Casa Civil e coordenado pela primeira-dama do país, Ruth Cardoso. Tinha como objetivo o enfrentamento da fome e da miséria, por meio de parcerias público-privado.

recordes de lucratividade das grandes empresas, principalmente do capital financeiro. Em segundo lugar, acrescenta-se a chamada “crise fiscal do Estado”, como uma instituição que gasta mais do que arrecada; tudo isto sem fazer referência aos gastos estatais com pagamento de juros elevados, com o socorro aos Bancos supostamente falidos, com o financiamento e transferência de recursos do Estado para as empresas privadas etc. (MONTAÑO, 2007, p. 2, grifo do autor).

Na realidade, o Estado encontra-se em crise devido aos gastos com o capital, e não com a aplicação de recursos para as políticas públicas. Segundo Montaña (2007), o discurso neoliberal propaga que o terceiro setor deve assumir as políticas sociais, pois o Estado é “burocrático” e “paternalista”, “[...] como se os gastos com o processo burocrático (dos quais o capital sempre se beneficiou e comandou) fosse só negativo (pense-se na garantia dos processos de licitação, concursos públicos etc.)” (MONTAÑO 2007, p. 2) e ainda apontar o Estado como paternalista “[...] como se fosse ‘paternalista’ a assistência ao necessitado e a garantia de direitos sociais, mas sem considerar o constante socorro e financiamento ao capital como paternalista” (MONTAÑO, 2007, p. 2).

Assim, o ajuste fiscal e a diminuição de gastos com ações sociais pelo Estado são os estímulos necessários para que o terceiro setor e seus empresários incorporem seu pensamento ideológico na política de formação docente. A atuação do terceiro setor deixa o legado ao trabalhador de que a redução da distribuição de renda por meio das políticas públicas passa a ser vista como uma “passagem” do primeiro setor para a sociedade civil, e a perda dos direitos historicamente conquistados passa a ser entendida como o aumento da atividade civil (MONTAÑO, 2003).

É mister comentar que existem muitas controvérsias em relação ao termo terceiro setor. Montaña (2010) questiona até a sua existência. A definição que possui uma coesão entre os autores é que o Terceiro setor é formado por instituições privadas, exercendo funções públicas. Tirando esse problema de divergência entre autores, cabe destacar que o terceiro setor vem expandindo de forma significativa não só no Brasil, como em vários países. Essa emergência é regida pelo discurso neoliberal, que tem como eixo central a decadência e a ineficiência do Estado, no que diz respeito às ações sociais. Porém, quando o Estado deixa de exercer suas funções básicas, delegando essa responsabilidade a outras esferas da sociedade, tais como as fundações, as associações comunitárias e filantrópicas, as empresas, entre outras organizações da sociedade civil, isso não ocorre por razão de eficiência ou não, e sim por motivos “político-ideológicos”, pois

[...] retirar e esvaziar a dimensão de direito universal do cidadão quanto a políticas sociais (estatais) de qualidade; criar uma cultura de autoculpa pelas mazelas que afetam a população, e de autoajuda e ajuda mútua para seu enfrentamento; desonerar o capital de tais responsabilidades, criando, por um lado, uma imagem de transferência de responsabilidades e, por outro, a partir da precarização de focalização (não universalização) da ação social estatal e do ‘terceiro setor’, uma nova abundante demanda lucrativa para o setor empresarial (MONTAÑO, 2010, p. 23, **grifo do autor**).

Miranda e Vieira (2006), em seus estudos a respeito dos intelectuais favoráveis a essa política, esclarecem que, para esse grupo, as ações do terceiro setor nos últimos anos se tornaram “[...] extremamente importantes, pois são responsáveis por ajudar a população que se encontra desassistida e esta colaboração, embora de qualidade duvidosa, para quem não tem nada, pode representar tudo” (MIRANDA; VIEIRA, 2006, p. 88). Outra questão abordada pelas autoras, seguindo o discurso favorável a esse segmento, refere-se ao fato de que ele desenvolve ações sem a preocupação de lucratividade, uma vez que busca apenas uma mobilização com vistas a fazer o bem à sociedade.

Porém, Miranda e Vieira (2006) rebatem essa argumentação a respeito da não lucratividade “[...] dentre os diversos tipos de organizações que afirmam não visar o lucro, percebe-se a pretensão de lucratividade de forma indireta expressa pela isenção de impostos e marketing (no caso de empresas privadas) e pela corrupção, no caso das Organizações não Governamentais (ONGs)” (MIRANDA; VIEIRA, 2006, p. 88).

A questão da lucratividade, embutida nas ações populistas do terceiro setor, fica comprovada por Montañó (2010) quando o autor, na busca da perspectiva de totalidade dessa ordem neoliberal, mostra que ele não é uma instituição neutra, que surgiu simplesmente para exercer o papel do Estado nos locais onde ele deixou de atuar. A instituição teve sua origem nos Estados Unidos, para reafirmar o individualismo liberal pautado nos interesses de classe.

No Brasil, o terceiro setor começou a se tornar hegemônico pela iniciativa de um executivo da Fundação Roberto Marinho, uma das Fundações que compõem o programa Todos Pela Educação. Dessa forma, seria “[...] ingenuidade pensar que a origem norte-americana do termo e sua relação com instituições ligadas diretamente ao grande capital sejam apenas dados de curiosidade” (MONTAÑO, 2010, 53). Sendo assim, o terceiro setor nasceu pelas mãos dos intelectuais orgânicos, a serviço da alta burguesia que, no atual momento histórico, se mantém hegemônica devido ao “[...] poderio de suas empresas transnacionais, pela força dos aparelhos repressivo-militar, pelos meios de comunicação de massa” (COUTINHO, 2005 p. 126). Aliados a eles estão os intelectuais contrários aos paradigmas do conflito que possibilitaria o nascimento de uma nova lógica coletiva que, a

partir das relações sociais, eliminasse o fetichismo da cidadania em prol de um projeto de transformação social.

Porém, o objetivo das ações idealizadas por esse Setor pretende apenas resolver alguns problemas sociais de forma paliativa. Os membros do terceiro setor devem ser reconhecidos como prestadores de serviços de que o capital necessita para aliviar os conflitos causados pela exploração do trabalhador. Em momento algum esses intelectuais questionam ou apresentam soluções definitivas às contradições causadas pelo modo de produção vigente marcado pelo confronto entre as classes.

2.4 Terceiro setor: “ideologia da incompetência docente”

Historicamente, os propugnadores do desenvolvimento econômico sempre viram na educação formal uma forma ideológica de fortalecimento do capitalismo, de forma que a escola pública é uma das instituições para prover as competências relacionadas à “[...] técnica do trabalhador, visando à produção de riquezas para o país [...]” (SILVA; SOUZA, 2009, p. 780).

A perspectiva de análise do terceiro setor deve ter como ponto de partida a totalidade da sociedade regida pelo capital, em conexão com o projeto neoliberal. Os projetos desse segmento da sociedade civil devem ser observados a partir do “Consenso de Washington”, que determinou aos países latino-americanos uma ofensiva contra o trabalho, a “reforma do Estado e a reestruturação produtiva”. Sendo assim, a percepção desse movimento vai além da vontade de setores da sociedade civil que visam à solidariedade individual e local ou “[...] a suposta sensibilidade do empresariado, a organização cidadã etc., mas as lutas de classes, latentes ou manifestas, e determinadas a partir dos interesses, claramente contrapostos, entre o grande capital e o trabalho” (MONTAÑO, 2010, p. 52).

Melo (2007) ressalta que as intervenções desse setor nas diversas áreas sociais não são concebidas como políticas públicas, e sim como projetos sociais, expressão “genérica” e “abstrata”.

A própria abstração representada pela expressão “social” contempla essa tarefa aparentemente despolitizada. Um “social” completamente desvinculado de uma dimensão política e menos ainda influenciado por qualquer dimensão econômica. Uma dimensão da vida humana que pairaria no ar, sem qualquer determinação de outra natureza (MELO, 2007, p.33, grifo do autor ou autor).

Rodrigo Constantino²², na “Carta aos empresários – uma agenda liberal”, lembra que o aumento da produtividade econômica depende muito da educação e que, portanto, os capitalistas devem intensificar suas ações no campo educacional, pois “[...] a educação pode ser um excelente e lucrativo negócio. Trata-se apenas de mais um produto, e um produto fundamental e extremamente valioso” (CONSTANTINO, 2012, s/p).

A relação entre educação e o desenvolvimento econômico não pode ser assimilada como um processo linear. A consciência sobre tal relação parte da análise feita por Marx em “O Capital”, quando o filósofo discute a circulação e a reprodução do capital. Nessa obra fica evidenciado que, para o capital reproduzir, é necessário reproduzir também os trabalhadores que se encontram ativos, os que se encontram no “exército de reserva” e, conseqüentemente, produzir as futuras gerações, para que o círculo do capital não seja interrompido. Nesse viés a escola, orientada pelos princípios liberais e mediada pelo Estado, torna-se a instituição responsável para atender às necessidades “[...] de determinadas especialidades, da nova tecnologia, das novas estratégias de controle social e, acima de tudo, das necessidades oriundas do novo quadro disciplinar que se tornou dominante” (BRUNO, 2011, p. 547).

A respeito da funcionalidade da educação em prol da ordem societária em vigor, Mészáros relata que:

A educação institucionalizada, especialmente nos últimos 150 anos serviu - no seu todo- ao propósito de não só fornecer os conhecimentos e o pessoal necessários à máquina produtiva em expansão do sistema do capital, como também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes, como se não pudesse haver nenhuma alternativa à gestão da sociedade, seja na forma ‘internalizada’(isto é, pelos indivíduos devidamente ‘educados’ e aceitos) ou através de uma dominação estrutural e uma subordinação hierárquica e implacavelmente imposta. (MÉSZÁROS, 2005, p. 35, grifo do autor).

Tais considerações reforçam a tese de que o homem, na sociedade vigente, não é valorizado como ser integral, e sim como um mero produtor de mais valia. Isso se comprova no documento que trata da educação, produzido pelo Instituto Herbert Levy²³:

[...] numa época em que o saber se transformou na mola mestra de todo o processo produtivo, qualquer esforço para melhorar a competitividade

²² Economista e membro fundador do Instituto Millenium, redator do documento.

²³ O Instituto Herbert Levy foi criado pela Gazeta Mercantil. É o responsável pela elaboração do documento “Educação fundamental e competitividade empresarial - uma proposta para a ação do governo”. Projeto elaborado por João Batista Araújo e Oliveira e Cláudio Moura Castro (BATISTA, 2005, p. 29).

nacional tende ao fracasso se a máquina geradora deste saber, que é o sistema educacional, não apresentar uma eficácia compatível com as exigências da nova era (OLIVEIRA; CASTRO, 1993, p. 6).

Nesse sentido, o empresário Jorge Paulo Lemann avalia que o crescimento econômico brasileiro é prejudicado principalmente pelo baixo nível da educação. Nas palavras do capitalista, é preciso “[...] melhorar a qualidade do ensino, e essa é uma tarefa que cabe não só ao governo como também ao setor privado” (ISTO É DINHEIRO, 2010, s/p.).

A elevação intelectual interessa ao capital à medida que o trabalhador, para atender aos seus interesses, acompanha as transformações que o mundo do trabalho vem sofrendo nas últimas décadas, praticando um modelo produtivo que incorpora cada vez mais rapidamente os avanços da ciência e da tecnologia para a produção. Esse modelo é caracterizado também pela “[...] flexibilidade, pela descentralização, pela necessidade de um giro muito rápido dos produtos e por uma produção voltada para o atendimento de uma demanda mais individualizada” (TONET, 2012, p. 13,14).

Tonet (2012) esclarece que além do domínio tecnológico, o novo trabalhador deve ter uma formação “polivalente”, que lhe permita executar diversas tarefas, que o leve a aprender a pensar para resolver problemas e imprevistos, e além disso, “[...] a transitar com mais facilidade de um emprego a outro, pois a estabilidade já não faz parte desta nova forma de produção” (TONET, 2012, p. 14).

Para alcançar tal objetivo, prescinde-se da implantação de uma metodologia gerencial na educação, onde a fiscalização e a eficiência das ações serão analisadas mediante a implantação de uma “[...] cultura de avaliação de resultados. Advindos da área empresarial e sabendo da importância da avaliação de resultados, acreditamos que um foco similar, mas adaptado à educação, trará grandes benefícios” (FUNDAÇÃO LEMANN, 2012, s/p).

Esse debate para a admissão da necessidade de implantar instrumentos para averiguar a qualidade do ensino brasileiro também esteve presente no trabalho de Silva e Souza (2009), quando analisaram o pensamento ideológico do Instituto Herbert Levy. Essa organização defende a viabilização do sistema nacional de avaliação:

No mundo dos negócios, cada vez que um produto fica pronto, toda empresa séria verifica se aquele produto corresponde às especificações que deve ter para ser entregue aos consumidores. Controlar a qualidade de tudo que é produzido é uma atividade de rotina. É natural que, em algo tão importante quanto à educação, os empresários esperem que o governo proceda da mesma forma, ou seja: que antes de entregar os alunos à sociedade, verifique se aprenderam o que precisam saber, de acordo com as especificações

estabelecidas pelo governo para cada nível de ensino. Trata-se da mesma idéia de controle da qualidade (OLIVEIRA; CASTRO, 1993, p. 47).

Isso demonstra como a educação está intrinsecamente determinada pelos interesses econômicos e que, sob essa perspectiva, só pode ser vista como um produto do capital, isto é, uma mercadoria. Se para o trabalhador a qualificação por meio da educação é a condição para garantir a empregabilidade, para o capitalista essa qualificação é um valor de uso, pois é este último quem irá explorar o primeiro. Bruno (2011, p. 557) elucida que, no modo de produção capitalista, o real consumidor da qualificação do trabalhador é o capital, “[...] daí ser do interesse do capitalista controlar os processos formativos, que devem produzir capacidade de trabalho dentro de certos padrões exigidos pela organização do trabalho e pela tecnologia utilizada, o que envolve conhecimento e disciplina” (BRUNO, 2011, p. 557).

Fica claro, assim, que existe uma relação entre educação de resultados e aumento de competitividade econômica. Essa relação é essencial para atrair investimentos de “[...] instituições ou indivíduos estrangeiros com objetivos similares e interesse em atuar no Brasil” (FUNDAÇÃO LEMANN, 2012, s/p).

Segundo os pressupostos da Fundação Lemann (2002, p. 6) os investimentos esperados só serão possíveis no momento em que o Brasil diminuir as desigualdades sociais que, para essa Fundação, “[...] têm sua origem, em grande parte, na baixa escolaridade da população”. Espera-se que o Brasil possa estimular o crescimento econômico e combater a pobreza e as desigualdades através da oferta de serviços de educação pública de melhor qualidade.

Vale notar que a educação, segundo o pensamento liberal, deve ser utilizada para “[...] fornecer os conhecimentos e o pessoal necessário à maquinaria produtiva em expansão do sistema capitalista, mas também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes” (SADER, 2005, p. 15). Para o autor, a educação é vista pelo capitalista como um importante meio para o processo de acumulação de capital e, também, uma forma de legitimar o consenso para a reprodução perversa da sociedade de classes. Com isso, a educação “[...] em lugar de instrumento da emancipação humana, agora é mecanismo de perpetuação e reprodução desse sistema” (SADER, 2005, p. 15).

Atribuir o aumento da desigualdade social à educação pública é contraditório, pois o que causa os problemas apontados pelo Presidente da Fundação Lemann é justamente o modo de produção, que se sustenta sobre a propriedade privada, em que os detentores do capital lucram com a exploração da riqueza que é produzida pela classe que vive apenas da sua força

de trabalho. O modo de produção em que vivemos é extremamente exploratório, tendo em vista que sua lógica não permite a oferta de condições de vida dignas à população, mesmo que tivéssemos uma educação de “qualidade”, como prega o discurso capitalista.

Portanto, cabe dizer que o movimento real da grande concentração de miséria encontra-se no acúmulo de capital. Essa relação entre acumulação e miséria foi interpretada da seguinte forma por Marx:

Dentro do sistema capitalista, todos os métodos para a elevação da força produtiva social do trabalho aplicam-se à custa do trabalhador individual; todos os meios para o desenvolvimento da produção se convertem em meios de dominação e exploração do produtor. [...] Todos os métodos de produção da mais-valia são, simultaneamente, métodos da acumulação, e toda expansão da acumulação torna-se, reciprocamente, de desenvolver aqueles métodos. [...] A acumulação da riqueza num pólo é, portanto, ao mesmo tempo, a acumulação da miséria, tormento do trabalho, escravidão, ignorância, brutalização e degradação moral no pólo oposto, isto é, do lado da classe que produz seu próprio produto como capital (Marx, 1985:209-210).

Assim, diante dessas ponderações, pode-se concluir que instituições que defendem os pressupostos da ideologia empresarial são motivadas ao desenvolvimento de ações educacionais, em especial na formação de professores, com o propósito de formá-los na perspectiva da teoria do capital humano, uma vez que os futuros trabalhadores devem ser conduzidos a garantir o processo de mundialização e acumulação de capital.

Nessa linha de pensamento, a escola pública é uma fornecedora de “mão de obra” que deve atender às conveniências econômicas. Com esse fim, as empresas estão intervindo diretamente nas questões pedagógicas, na elaboração dos conteúdos e na formação docente, incorporando nas instituições escolares a lógica do mercado.

Para cumprir tais estratégias, os professores devem receber orientações técnicas que os levem a formar futuros trabalhadores que saibam o sentido de empreender, adquirindo as “[...] características essenciais do intelectual urbano na atualidade, nos marcos da hegemonia burguesa” (NEVES, 2005, p. 105). O sistema educacional hegemônico burguês “[...] deverá apresentar uma nova capacitação técnica, que implique uma maior submissão da escola aos interesses e necessidades empresariais e uma nova capacidade dirigente, com vistas a ‘humanizar’ as relações de exploração e de dominação vigente” (NEVES, 2005, p. 105, grifo da autora). Os professores devem atuar em prol do consenso social atual “[...] objetivando alterar o nível bastante equilibrado da correlação de forças entre os projetos sociais em disputa desde a década de 1980” (NEVES, 2005, p. 96).

Martins (2005) traz uma explicação condizente em relação à interferência do pensamento empresariado nas questões sociais. Para o autor, tal interferência

[...] é uma ideologia que expressa o encerramento de crise e tensões hegemônicas e indica novas acomodações políticas e novas movimentações qualitativamente superiores que penetram o campo das políticas de Estado e envolvem todas as frações de classe burguesa, reordenando as relações políticas mais amplas localizadas no interior da sociedade civil (MARTINS 2005, p. 151).

Ainda na visão de Martins (2005), se historicamente os empresários realizavam ações sociais isoladas e fragmentadas, a partir do século XXI essa dinâmica se transformou em uma estratégia orgânica da burguesia, organizando o projeto burguês de sociabilidade. “Trata-se de uma nova perspectiva da atuação educativa da classe burguesa rumo à consolidação de sua condição de dirigente de toda a sociedade” (MARTINS 2005, p. 151).

O entendimento ideológico dos projetos executados pelo terceiro setor, principalmente os que visam à formação de professores, não deve deixar de levar em consideração o projeto capitalista de sociedade, pois de outra forma corre-se o risco de realizar uma crítica superficial e desconectada dos verdadeiros propósitos desse segmento da sociedade civil.

O papel do terceiro setor no atual momento histórico não pode ser visto como algo natural, que surgiu para enfrentar as mazelas sociais, e sim como uma estratégia muito bem elaborada e executada, vinculada ao atual projeto do capital, o neoliberalismo de terceira via.

Para que se perpetue essa consolidação, os Organismos Multilaterais se propuseram a rever suas estratégias para a educação. O BM, por exemplo, lançou em 2005 um documento denominado “*Education Sector Strategy Update: Achieving Education For All, Broadening our Perspective, Maximizing our Effectiveness*”. Nesse documento, evidencia-se que a estratégia demandada anteriormente, qual seja, a ampliação da educação para todos, deveria ser incorporada à perspectiva de eficácia, o que implicaria maior envolvimento dos pais, professores e alunos nas atividades escolares. Aos pais e responsáveis, deveria caber a responsabilidade de se envolver mais com os problemas da escola, especialmente os problemas financeiros. Aos professores, a responsabilidade por grande parte dos problemas envolvendo a aprendizagem e a gestão.

Cabe dizer que, nas políticas educacionais implantadas no final dos anos 1990 e início dos anos 2000, a política de formação de docentes tem sido uma das principais diretrizes. Isso materializou-se com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), por meio da Lei nº. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que foi substituída, em 2007, pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) instituído pela Lei n. 11.494 e também pela Lei nº. 11.738, de 16 de julho de 2008, que criou o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública e o PARFOR.

Essas ações foram orientadas pelo Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (PRELAC), documento discutido e aprovado em Havana no ano 2002 pelos Ministros da Educação latino-americanos e caribenhos. O documento final aponta cinco focos estratégicos²⁴ a serem seguidos pelos países, dando continuidade ao plano de ação da Educação Para Todos adotado no Fórum Mundial de Dakar (2000), que atribui à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) o papel de preparar “[...] um novo Projeto Regional para orientar o salto qualitativo requerido pela região em termos educacionais” (UNESCO, 2004, p. 7).

Assim, o foco “Docentes e Fortalecimento de sua Importância na Mudança Educacional para que Respondam às Necessidades de Aprendizagem de seus Alunos” tem como objetivos implantar políticas públicas “[...] que reconheçam a função social do docente e valorizem sua contribuição para a elaboração de políticas e para a transformação educacional.” (UNESCO, 2004, p. 10) e oferecer “[...] formação em aptidões novas para encarar os desafios do século XXI e o compromisso com a aprendizagem dos alunos.” (UNESCO, 2004, p. 10). Esse foco deve ser executado pelos países para que ocorram mudanças no sistema educacional que se expressem em melhoria da aprendizagem, da gestão das escolas e maior eficácia dos sistemas educacionais (CAMPOS, 2005).

Prosseguindo a tendência de instituir políticas que incidam sobre a prática escolar diretamente, o PDE estabelece que o Estado deve “[...] instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação”

²⁴ Focos considerados: 1 - Foco nos conteúdos e práticas da educação, para construir sentidos sobre nós mesmos, os outros e o mundo em que vivemos. 2- Foco nos docentes e fortalecimento de sua importância na mudança educacional, para que respondam às necessidades de aprendizagem de seus alunos. 3 - Foco na cultura das escolas para que estas se convertam em comunidades de aprendizagem e participação. 4 - Foco na gestão e flexibilização dos sistemas educativos para oferecer oportunidades de aprendizagem efetiva ao longo da vida. 5 - Foco na responsabilidade social pela educação para gerar compromissos com seu desenvolvimento e resultados (UNESCO, 2004, p. 10).

(BRASIL, 2012, s/p). As ações do PDE seguem as orientações da UNESCO, que acredita que o docente do século XXI deve ser formado para que se torne um profissional

[...] reflexivo, comprometido com as mudanças, protagonista na elaboração das propostas educacionais e dotado de novas competências que lhe dêem a flexibilidade necessária para atender alunos diversos e adaptar-se às novas situações que a sociedade, em permanente transformação lhe propõe (CONSED – UNESCO, 2007, p. 13).

Neves (2005, p. 22, grifo da autora) explicita que

[...] as políticas de formação de professores, a partir de 1995, têm como objetivo central ajustar o perfil do professor e da formação docente às demandas do ‘novo’ mercado de trabalho, em um período marcado por novos padrões de produção, no interior da reestruturação da forma de acumulação capitalista.

Percebemos, no excerto acima, que os Organismos Internacionais, por meio da interferência direta ou de recomendações para a elaboração de políticas públicas educacionais, veem os professores como agentes de mudança e responsáveis pela resolução dos problemas de ordem econômica, política, cultural e técnica, com ênfase maior a este último. Problemas graves, como o fluxo escolar e dificuldades de aprendizagem, seriam causados pela ineficácia do professor em realizar seu papel. Essa determinação é reforçada no relatório Jacques Delors (2006, p. 155, grifo do autor):

[...] o professor deve estabelecer uma nova relação com quem está aprendendo, passar do papel de ‘solista’ ao de ‘acompanhante’, tornando-se não mais alguém que transmite conhecimentos, mas aquele que ajuda os seus alunos a encontrar, organizar e gerir o saber, guiando, mas não modelando os espíritos, e demonstrando grande firmeza quanto aos valores fundamentais que devem orientar toda a vida.

Dessa maneira, o professor é coagido a assumir diversas funções na escola que não fazem parte de sua formação. Para Oliveira (2004, p. 1), está ocorrendo uma intensificação do trabalho docente e também a “[...] ampliação do seu raio de ação e, conseqüentemente, em maiores desgastes e insatisfação por parte desses trabalhadores”.

Aliado a essa situação, o conjunto das políticas educacionais deste início de século responsabiliza os professores pelo baixo desempenho dos alunos, posicionamento que se comprova no documento *Invertir mejor, para invertir más: financiamiento y gestión de la*

educación en América, produzido pela UNESCO no ano de 2005: “[...] Los docentes son una de las causas más importantes del problema pero también pueden ser el inicio de las estrategias más efectivas para transformar la educación” (CEPAL/UNESCO, 2005, p. 90).

Responsabilizar os professores pelo fracasso escolar seria nada mais do que uma ideologia burguesa, que tem como objetivo isentar o sistema educacional elaborado pelo aparelho estatal de seus compromissos com a classe que vive do trabalho.

A UNESCO (2005) estabelece que os docentes são “coautores” e protagonistas dotados de capital social e cultural, adjetivos essenciais que tornam os professores capazes de tomar decisões refletidas e dialogadas. Para esse organismo multilateral, os docentes estão “[...] orgulhosos de sua profissão, re-valorizados, comprometidos com os resultados de seu trabalho, prestando contas às famílias e às comunidades, sentindo-se reconhecidos pela sociedade” (UNESCO, 2005 p. 22).

De acordo com Rodrigues (2008), esses aspectos são estratégias dos organismos internacionais para que os professores melhorem seu rendimento profissional e a qualidade do ensino. Para tanto, os governos têm intensificado as políticas de formação de professores, em especial a formação em serviço, como é o caso do PARFOR.

Sob essa ótica, as ações do MEC pautam-se pela continuidade de programas de caráter continuado e compensatório, que se destinam à formação de professores leigos, em exercício, a distância, em cooperação com os sistemas de ensino. Nessa linha estão os programas vinculados à Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, na qual se inserem os Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, criados em 2003; o Pró-Formação, no âmbito da Secretaria de Educação a Distância (SEED), iniciado em 1997 e finalizado em 2004, direcionado à formação em nível médio dos professores de 1ª a 4ª séries do ensino fundamental; o Pró-Infantil, iniciado em 2005, dirigido à formação em nível médio dos professores de educação infantil, centrado na formação por tutorias exercidas pelos professores da rede e supervisionadas pelas IES participantes. O Pró-Letramento, no âmbito da Secretaria de Educação Básica (SEB), desenvolvido em parceria com os sistemas de ensino e com as universidades da Rede de Formação Continuada e Desenvolvimento da Educação, constitui-se o único programa de formação continuada de professores das séries iniciais do ensino fundamental centrado em alfabetização e matemática.

Cabe apontar que a maioria desses cursos de formação ocorre na modalidade a distância, que se apresenta como uma forma de aligeirar e baratear a formação, como anunciado anteriormente. Isso se faz necessário para que os professores se apropriem dos saberes essenciais para exercer a docência na “nova escola” do século XXI, cujo objetivo é

formar trabalhadores capazes de desempenhar funções que o modelo de acumulação flexível exige. É a preparação para viver na “sociedade do conhecimento”, ou como preconiza a ideologia do capitalismo, por meio da UNESCO, viver em uma “nova sociedade” (MALANCHEN, 2007).

Duarte (2003) pondera que o discurso em torno da sociedade do conhecimento tem como objetivo [...] “enfraquecer as críticas radicais ao capitalismo e enfraquecer a luta por uma revolução que leve a superação do capitalismo” (DUARTE, 2003, p. 13).

Nesse movimento, Malachen e Vierira (2006) declaram que a formação dos professores deve estar assentada na ideia de “profissionalização”, “competência” e “flexibilização” de forma que a cientificidade do conhecimento e a compreensão político-social do professor sejam substituídas pelo tecnicismo e a formação aligeirada. A materialização desse novo cenário foi a implantação do PARFOR.

Sob essa ótica, há que se dizer que a política de valorização docente iniciada com o Fundef esconde a posição submissa dos professores e curvam

[...] os trabalhadores docentes das redes públicas brasileiras, expropriando ou flexibilizando direitos conquistados anteriormente e ampliando as responsabilidades da escola e do professor pela qualidade da aprendizagem dos alunos, tendo a ‘produtividade’ como meta, são bons exemplos do processo de mercantilização vivido no âmbito da educação pública, característico da subsunção real do trabalho ao capital (BONFIM, 2010, p. 2, grifo do autor ou autora).

Concluimos, ainda, que a formação docente deve se caracterizar pela emancipação do homem, por meio das relações estabelecidas entre a cultura e o próprio indivíduo. A formação deve ser vinculada a uma sólida base teórica que leve à visão do homem como resultado de múltiplas determinações (SAVIANI, 1995), diferentemente da concepção neoliberal, para a qual o homem de novo tipo deve ser educado para o consumo compulsivo, sendo a “[...] materialização de um profundo individualismo no campo das relações sociais capitalistas [...]” (FRIGOTTO, 1996, p. 87).

Mediante essas argumentações a respeito da formulação do PARFOR pela CAPES acreditamos que tal política, está comprometida com os interesses da expansão do capital que tem como característica histórica a alienação, a competitividade e a manutenção da sociedade vigente. O pensamento do MEC/CAPES está focalizado no produtivismo e no mecanicismo sustentado pelos eixos da inovação e da eficiência economicista. Pereira e Minasi (2014)

também acreditam que a Capes elabora suas políticas de formação docente para atender aos interesses do capital e dos capitalistas:

É uma política que nega a pluralidade cultural, geográfica, política dos diversos grupos constitutivos da sociedade brasileira, e, nega peremptoriamente a luta de classe na mesma, e incentiva a divisão social do trabalho (separação entre trabalho intelectual e manual), nega a natureza ontológica do trabalho na constituição do homem enquanto ser social, portanto, não se preocupa com o processo de precarização do trabalho imposto aos trabalhadores-professores formadores e em formação. (PEREIRA; MINASI, 2004 p. 23)

Assim, o PARFOR foi elaborado pelo MEC/Capes para dar respostas aos resultados negativos das avaliações externas por meio do IDEB. Essa política não foi planejada para aperfeiçoar a qualidade da educação brasileira, o que prescindiria da ampliação de recursos financeiros. Isso contribuiria para uma possível transformação social e melhoria na profissão docente.

CAPÍTULO III

O PACTO FEDERATIVO E SUA RELAÇÃO COM O PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA

No presente capítulo apresentamos as discussões sobre as possibilidades e os limites do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) no estado de Mato Grosso do Sul (MS), no que se refere à dinâmica federativa, com a intenção de compreender como se organiza o poder político-administrativo brasileiro e como a forma de organização territorial do Estado estabelece relação com as unidades subnacionais para a execução do PARFOR.

Tal ponderação se faz oportuna por acreditarmos que, sem esse estudo, a abordagem sobre o atual modelo de formação proposto pelo Governo Federal no âmbito do PARFOR seria uma análise desconecta da totalidade histórica.

Para esse fim, buscamos o suporte teórico nas obras de Cury (2010); Abrúcio (2010); Araujo (2005); Fernandes; Cestari (2010), entre outros pesquisadores que se propuseram a investigar seus objetos de pesquisa tendo como cenário o pacto federativo do Brasil, visto que afeta diretamente o processo de implantação das políticas educacionais brasileiras.

3.1 Organização federativa brasileira

A organização federativa brasileira foi instituída há mais de um século. Porém, o interesse pelo federalismo por parte das ciências humanas e sociais é recente. As análises sobre o tema cresceram devido à reforma da Federação inaugurada pela Constituição de 1988 e por uma nova “[...] sensibilidade para a dimensão institucional na vida política, trazida pelo neo-institucionalismo” (ALMEIDA, 2001, p.13).

Araujo (2005) reputa como fundamental a análise dos fundamentos do federalismo, principalmente no que diz respeito à distribuição das competências e dos recursos financeiros entre os entes da federação. Essas distribuições acarretam em disputas entre “[...] o nacional e o local e os interesses das elites políticas em um ou outro desses vetores” (ARAÚJO, 2005, p. 76).

A questão federativa é indissociável do direito à educação, visto que a forma administrativa e político-institucional do Estado brasileiro imprime um formato à educação que deve ser oferecida por esse Estado, ou seja, a forma que assumirão os poderes e as responsabilidades estatais na tarefa de educar

a população. A análise dessa forma incorpora o debate sobre a pertinência ou não de adotar políticas (des) centralizadas, mas não se reduz a ela, pois se trata, sobretudo, do debate sobre os fundamentos e as características do Estado brasileiro como núcleo de poder e de responsabilidade (ARAÚJO, 2005, p. 76).

O federalismo não se constitui em uma simples forma de organização política de um território. Segundo Abrucio (1999), essa forma de Estado deriva de duas condições. A primeira caracteriza-se pela heterogeneidade territorial, linguística, étnica, socioeconômicas, cultural e política. A segunda é a construção de um discurso ideológico que permite estabelecer a unidade da nação a partir dessa diversidade. Assim, países como os Estados Unidos, a Índia, a Rússia, o Canadá, a Alemanha, a Indonésia, o México e o Brasil elegeram o federalismo como instrumento para organizar esse processo.

A construção de um federalismo não é homogênea. Cada país organiza sua federação de acordo com a sua trajetória histórica. Porém, as federações possuem quatro elementos essenciais que dão notoriedade a essa forma de Estado. O quadro 06 demonstra esses elementos.

Quadro 06 – Elementos essenciais para a construção de uma Federação.

Princípio da autonomia e interdependência dos entes.	Supõe a existência de pelo menos dois níveis de governo autônomos e a necessidade de cooperação intergovernamental e de ações voltadas à integração nacional.
Garantia dos direitos federativos, por intermédio da Constituição.	Tem como objetivo a garantia da diversidade sociocultural e/ou da redução das assimetrias socioeconômicas entre as esferas governamentais.
Estabelecer um pacto entre o Governo federal e os governos subnacionais	Representação política, o controle mútuo entre os entes federados e espaços públicos para deliberação, negociação e, em muitas ocasiões, decisão sobre assuntos com impacto intergovernamental.
Coordenação Mútua	Dado que vários dos problemas de ação coletiva não podem ser resolvidos por apenas um nível de governo, as políticas públicas têm de ser montadas com vistas a garantir a coordenação entre todos os atores territoriais.

Fonte: Abrucio (1999).

Sob essa ótica, Abrucio (1999) argumenta que o Estado federativo é uma organização complexa, pois as decisões e a legitimação devem levar em conta diversos atores e arenas que definem os rumos da coletividade.

Tal conformação institucional contém potencialidades democráticas, como a aproximação dos governos de suas comunidades (pela via da descentralização), o respeito às peculiaridades regionais dentro de uma nação e a adoção do princípio da barganha e da negociação como balizadores do processo político. Entretanto, do mesmo modo podem surgir problemas advindos dessa forma de Estado, como a dificuldade em conciliar os interesses locais com os gerais e a necessidade de coordenar diversos esforços intergovernamentais para atuar numa mesma política, num jogo que não é naturalmente cooperativo. Na verdade, a dinâmica federativa muitas vezes pode ser marcada pela falta de clareza sobre a responsabilidade dos entes; noutras, pela competição desmedida entre os níveis de governo (ABRUCIO, 1999, p.46).

Segundo Abrucio et al. (1999), existem duas correntes teóricas que fundamentam as relações no federalismo. Primeiramente, os governos estaduais estão no centro da estrutura administrativa do federalismo, e a ação do governo federal é reduzida. Nesse caso, os estados competem entre si para potencializar suas ações, uma vez que a “[...] contraposição dos interesses rivais permitiria: o controle mútuo das esferas de governo; inovação e ampliação das respostas governamentais, bem como evitaria a tirania dos governantes centralizadores de poder” (SILVA, 2009, p. 3).

A segunda corrente teórica caracteriza-se pelo cooperativismo entre os entes federados. Esse modelo preconiza a busca pelo equilíbrio entre a competição e a cooperação, sendo as negociações o ponto fundamental para manter a diversidade e a unidade territorial, “[...] assegurando ao mesmo tempo a defesa do autogoverno e a manutenção de parceria entre os entes federativos pautada na tolerância, no compromisso, na barganha e no reconhecimento mútuo” (SILVA, 2009, p. 3).

As duas lógicas de formação das federações, apontadas acima também foram reconhecidas por Almeida (2001), quando realizou o estado da arte sobre o federalismo. A autora argumenta que a formação das federações “[...] consiste em juntar unidades político-territoriais previamente existentes” (ALMEIDA, 2001, p. 14). Esse desenho institucional tem como objetivo a descentralização do poder, respeitando a autonomia dos entes federados. Teve origem nos Estados Unidos, para unificar 13 colônias em torno de um poder político

federal capaz de articular os conflitos existentes entre elas. Isso foi feito mediante a organização de leis que vigoram em todo o território americano, para assegurar a unidade do país perante outras nações e exercer a autoridade territorial. Para esse fim, os entes federativos dos Estados Unidos têm como base a cooperação (ABRUCIO et al. 1999).

A outra lógica apontada por Almeida (2001) trata da conservação da coletividade territorial que aspira à existência como unidades político-territoriais independentes. Essa lógica aproxima-se mais da gênese da federação do Brasil, caracterizada pela dualidade e descentralização. Além disso, o federalismo brasileiro pode ser classificado como assimétrico. Isso significa dizer que os estados não são iguais em termos de autonomia. A autonomia depende das condições financeiras e políticas em afinidade com as elites estaduais. Esse quadro está presente, por exemplo, nos estados de São Paulo e Minas Gerais, e ausente nos estados “[...] convulsionados pelas dissensões entre as oligarquias” (ALMEIDA, 2001, p. 16).

De acordo com Arraujo (2005), o fato citado é decorrente de dois processos, tidos pela autora como anomalias que tornam o pacto federativo instável. São elas: “[...] a distorção da sobre-representação que acontece em ambas as Câmaras (Senado e Câmara dos Deputados) e a confusão entre estados e distritos eleitorais²⁵, considerados uma só coisa” (ARRAUJO (2005, p. 78). Esses fatos resultam em uma contraposição que se dá na sobre-representação dos estados mais ricos em detrimento da sub-representação dos estados que possuem receitas econômicas e populacionais menores (ARRAUJO, 2005).

Fiori (1994) assegura que a sobre-representação estadual é um fato histórico que acompanha a federação brasileira desde seu início. O pacto federativo não consegue resolver as desigualdades regionais e de etnias e não articula as equidades econômicas e políticas dos entes federados. O Estado brasileiro forjou-se na tentativa de articular unidades administrativas marcadas por desigualdades econômicas e sociais, escassa identidade e baixo poder de “vocalização” de interesse próprio.

De acordo com Cunha (2004, p. 7), tais interesses emanam do nascimento da federação brasileira, quando as relações de poder estavam associadas ao “paradoxo oligárquico” “[...] pautado pela autonomia dos estados, que, por sua vez, eram dominados por elites latifundiárias”, onde a União tinha pouco poder de contestação.

²⁵ “O distrito eleitoral é uma unidade eleitoral básica na qual os votos são transformados em cadeiras em cada pleito. Nas eleições majoritárias os distritos tendem a ser formados estritamente com interesses eleitorais, enquanto nos países de representação proporcional os distritos tendem a seguir o traçado das unidades sub-nacionais” (SALAZAR, 2014, s/p.).

No que se refere ao princípio da competição indicado por Abrucio (1999), dinâmica que permite a equidade entre os entes federados, no caso do Brasil, não promove o controle do poder e não potencializa o fomento das políticas públicas por parte dos governos, o que “[...] tem aprofundado as desigualdades regionais e sub-regionais, submetendo vastas áreas territoriais a condições sub-humanas de vida” (SILVA, 2009, p. 4).

Já a cooperação entre os entes federados é uma dinâmica difícil de ser concretizada, devido à falta de espaços para executar parcerias que respeitem os direitos e deveres dos entes da federação na formação de uma nação. O que predomina na federação nacional é uma assimetria de interesses, que ocorre de acordo com cada conjuntura, além da “[...] baixa institucionalidade dos mecanismos de controle para assegurar os direitos e posições assumidas pelos pactuadores, que historicamente descumprem os acordos sem que haja para esse fato nenhuma punição” (SILVA, 2009, p. 4).

Na visão de Cury (2010), o federalismo é a característica de um tipo de Estado específico, onde os poderes de governo são divididos entre todas as instâncias governamentais, por intermédio das competências definidas perante a lei. Para o autor, existem três tipos de federalismo: o centrípeda²⁶, o centrífuga²⁷ e o federalismo de cooperação, que é o registro jurídico da constituição brasileira em vigor. Um regime “[...] normativo e político, plural e descentralizado onde se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões” (CURY, 2010, p. 158).

O federalismo brasileiro evoluiu de um Estado centralizado e unitário para um Estado descentralizado, diferentemente dos Estados Unidos, onde se verificou o movimento inverso:

“[...] a motivação do federalismo brasileiro não foi a necessidade hobesiana de união para segurança de todos ou a defesa madsoniana do maior grau de autogoverno possível, mas apenas o sentimento de autonomia dos Estados, que antes não possuíam o poder político; a opção pelo federalismo não foi feita por atores em posição de simetria política e econômica mesmo que

²⁶ “[...] se inclina ao fortalecimento do poder da União em que, na relação concentração – difusão do poder, predominam relações de subordinação dentro do Estado Federal. Pode-se dar como exemplo o próprio Brasil entre os anos 1930-1934, 1937-1945 e 1964- 1988”. (CURY, 2010, p. 153)

²⁷ “[...] remete ao fortalecimento do poder do Estado membro sobre o da União em que, na relação concentração – difusão do poder prevalecem relações de larga autonomia dos Estados-membros. Pode se assinalar como tal a Velha República, especialmente o poder hegemônico das oligarquias paulistas e mineiras, entre 1898 – 1930” (CURY, 2010, p. 153).

mínima, além de que as relações entre os Estados e a União acontecem fora dos princípios federativos da prática democrática” (SILVA, 2009, p. 3).

O conjunto de práticas administrativas que rege o Estado Federativo brasileiro é caracterizado pelo patrimonialismo, clientelismo, busca do interesse individual em detrimento do coletivo, acordos informais nas relações formais, oportunismo, barganha política para receber verbas sem admitir os direitos políticos de outros entes da federação. Por causa dessas práticas, verificamos que o pacto federativo brasileiro é frágil (SILVA, 2009).

Historicamente, o Estado ordenado pelo federalismo é regido por uma série de contradições que estão em processo, a saber: “unidade” x “diversidade”, “poder local” x “poder geral”, “união” x “autonomia”. O equilíbrio dessas contradições acontece por meio de permanentes barganhas que se conformam no pacto federativo, “[...] materializado em arranjos institucionais, com conteúdos sociais e políticos muito diferenciados” (AFFONSO, 2000, p. 10).

Cabe ressaltar que a

[...] ‘federação’ é antes de mais nada, uma forma de organização territorial do poder, de articulação do Poder central com os poderes regional e local. O que chamamos de ‘pacto federativo’ consiste, na verdade, em um conjunto de complexas alianças, na maioria pouco explícitas, soldadas em grande parte por meio dos fundos públicos (AFFONSO, 1995, p. 57, grifo do autor).

Os fundos públicos mencionados pelo autor (1995) constituem o pilar de sustentação para a manutenção da federação, de onde o pacto federativo poderia derivar. No que tange ao território nacional, composto por uma heterogeneidade estrutural, cabe à União transferir recursos públicos, principalmente às regiões menos desenvolvidas econômica e socialmente. Esses repasses são originários das receitas tributárias, das receitas disponíveis da União, dos gastos das empresas mantidas pelo governo federal, dos incentivos fiscais regionais e setoriais e dos empréstimos do sistema público de financiamento (AFFONSO, 1995).

Certamente, os repasses anunciados constituem-se em uma complexa teia. Porém, o pacto federativo é composto por outras teias não menos complexas, que são as relações de troca entre os entes da federação, dentre as quais citamos “[...] o sistema de representação política dos estados, a distribuição de encargos entre a União, estados e municípios e o ordenamento jurídico-federativo da Nação [...]” (AFFONSO, 1995, p. 58).

A política de compartilhamento das atribuições é uma fonte de incertezas e conflitos, devido à complexidade das relações entre os entes nas questões fiscais e tributárias. Assim,

[...] o sistema de repartição de competências estabelecido na Constituição da República é bastante complexo, especialmente na medida em que busca conjugar a forma horizontal com a forma vertical de repartição de competências. Tal fato potencializa os conflitos entre leis editadas no âmbito dos Estados e no âmbito federal ainda que se busque na competência privativa uma forma de atribuição de competências que não admite concorrências (BARACHO JUNIOR; GALUPPO, 2006, p. 279).

Contudo, os autores apontam que o federalismo nacional restringe a atuação dos estados “[...] no âmbito da atuação legislativa concorrente, como indicado acima, o papel legislativo dos Estados está cada vez mais relegado a um plano secundário, tornando ainda mais frágil à federação brasileira” (BARACHO JUNIOR; GALUPPO, 2006, p. 279).

Cury (2010) aponta para um processo de fragilização do pacto federativo, uma vez que o regime de colaboração é constantemente ameaçado, principalmente pela guerra fiscal entre os estados, “[...] as contínuas intromissões em torno da capacidade financeira dos entes federativos, a chegada de contribuições ‘provisórias’ que se eternizam, a sempre adiada reforma tributária e as medidas provisórias [...]” (CURY, 2010, p. 161, grifo do autor), o que remete a uma prática política voltada para um modelo federativo competitivo.

Essa situação é típica de um Estado federativo, pois existe muita dificuldade em “[...] conciliar os interesses locais com os gerais e a necessidade de coordenar diversos esforços intergovernamentais para atuar numa mesma política, num jogo que não é naturalmente cooperativo” (ABRUCIO, 2010, p. 42). Na realidade, o modelo federativo é marcado pela falta de entendimento das responsabilidades das unidades subnacionais e também pela dinâmica competitiva entre os níveis de governo (ABRUCIO, 2010).

Em seu percurso histórico, o federalismo do Brasil conviveu com oscilações constitucionais; ora o poder era mais centralizado, ora mais democrático. Além disso, no federalismo brasileiro, reside a desigualdade social e econômica, fato que, em parte, se explica pela extensão territorial de cerca de 8,5 milhões de quilômetros quadrados, onde habitam em torno de 200 milhões de pessoas, caracterizada por uma heterogeneidade socioeconômica.

3.2 - Reorganização federativa do Estado brasileiro inaugurada pela Constituição Federal de 1988.

Segundo o Art. 1º da Constituição Federal de 1988 (CF), “A República Federativa do Brasil formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito” (BRASIL, 1988). Esse texto estabeleceu um novo desenho no federalismo brasileiro no momento em que se consagrou em uma “Federação trina”, quando os municípios ganharam o *status* de entes da Federação. A forma federativa, de acordo com o Art. 60 da CF, não pode ser abolida por meio de emenda constitucional. Isso caracteriza a Federação brasileira como uma organização pétreia.

Para que esse modelo se efetive, a CF traz um ordenamento jurídico com muita complexidade, com “[...] competências privativas, repartidas horizontalmente, com competências concorrentes, repartidas verticalmente, abrindo-se espaço para a participação das ordens parciais na esfera de competências próprias da ordem central, mediante delegação” (ALMEIDA, 1991, p. 79), além das competências comuns aos entes federados.

Cury (2002) mapeou tais atribuições na CF de forma que as competências privativas da União estão dispostas nos art. 21 e 22, dos estados no art. 18, § 4º, e as competências residuais não enumeradas no art. 25 e as listadas nos § 2º e 3º do mesmo art. 25 já as dos municípios são listadas no art. 30. As competências comuns a todos os entes federados estão dispostas no art. 23. É conveniente frisar o inciso V, “[...] que diz ser competência comum proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência” (BRASIL, 1988)

O autor chama a atenção para o art. 23, “Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (BRASIL, 1988) e para o art. 24, principalmente no inciso IX, que diz que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre a educação, cultura, ensino e desporto.

Percebe-se, pois, que ao invés de um sistema hierárquico ou dualista, comumente centralizado, a Constituição federal montou um sistema de repartição de competências e atribuições legislativas entre os integrantes do sistema federativo, dentro de limites expressos, reconhecendo a dignidade e a autonomia próprias destes como poderes públicos (CURY, 2002, p. 172).

A Constituição fez escolha por um regime normativo e político, plural e descentralizado no qual se cruzam novos mecanismos de participação social

com um modelo institucional cooperativo e recíproco que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. Por isso mesmo a cooperação exige entendimento mútuo entre os entes federativos e a participação supõe a abertura de arenas públicas de decisão (CURY, 2003, p. 172).

No que se refere ao federalismo, a CF pode ser avaliada como a expressão do modelo de federação ideal. Não obstante, quando analisamos as ações dos entes federados, ela se torna um federalismo compartimentalizado, onde cada ente executa ações estanques, pela falta de incentivos para firmar parcerias para a execução das políticas públicas (ABRUCIO et al. 2010).

A CF 1988 é marcada pelo processo de descentralização e de transferência de responsabilidades aos entes federados; é vista como a Constituição que visa a fortalecer o poder local. De acordo com Cunha (2004), esse processo ocorre sem um mecanismo que permita ao governo federal um acompanhamento eficaz que coordene as relações intergovernamentais. Esse fato está distante do que preconiza a CF a respeito das relações de cooperativismo e solidariedade entre os entes federados. O que ocorre é a intensificação do princípio da competição horizontal e vertical.

Cunha (2004, p. 11) anuncia que:

As experiências de relação intergovernamental em curso são setoriais ou envolvem conjuntos específicos de entes federados, como, para citar as mais conhecidas, o Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz); a Comissão Intergestores Tripartite, instância de negociação entre gestores do setor saúde; os consórcios de municípios, estes organizados de forma institucional e jurídica precária. Mais recentemente, no início de 2003, foi instituído o Comitê de Articulação e Pactuação Federativa, instância de negociação entre o Governo Federal e os municípios.

Outra situação apontada por Cunha (2004), que teve início com a CF de 1988 e se intensificou nos anos 1990, foi a fragmentação de alguns municípios. A autora pondera que, no período entre 1988 e 2000, o número de municípios passou de 4.189 para 5.600 sendo que cerca de 1.000 possuem menos de 10 mil habitantes. Tais municípios são caracterizados por pouca capacidade institucional, além de dificuldades de ordem técnica, de gerência financeira e também dificuldades de desenvolver as políticas públicas de sua competência. Isso ocorre também nos estados recém-constituídos. O federalismo brasileiro é regido por uma

contradição, pois os entes federados, ao mesmo tempo que são autônomos, são também interdependentes, pois não há uma completa relação de subordinação ao governo central (ARAÚJO, 2003). Esses fatos poderiam ser amenizados se a federação brasileira elaborasse mecanismos de coordenação da federação.

Cunha (2004, p. 12) aponta para a necessidade de aperfeiçoamento de alguns dispositivos do desenho federativo do Brasil, tais como: Regulamentação dos procedimentos e critérios para criação, fusão e incorporação de municípios; instrumentos de gestão, negociação e compartilhamento de responsabilidades em regiões metropolitanas; regulamentações quanto às atribuições e aos mecanismos de cooperação para a implementação das políticas definidas como comuns no art. 23 da Constituição e definição da titularidade sobre alguns serviços públicos específicos.

Cabe lembrar que a Constituição de 1988 definiu medidas para combater a desigualdade entre os entes federados, principalmente no que diz respeito aos recursos financeiros e à criação e manutenção de mecanismos para preservar a cooperação entre os governos locais, o que proporciona a execução de políticas públicas: “[...] pela primeira vez na história foi criada uma engenharia institucional que levava em consideração a complexidade da Federação brasileira” (ABRUCIO, 2010, p. 47).

A implementação desta engenharia institucional, todavia, foi problemática, gerando contínuas revisões nos últimos vinte anos. No que se refere à desigualdade, medidas tributárias e transferências vindas do Governo Federal – a principal são os recursos do SUS – canalizaram sim mais recursos para as Regiões mais pobres e aos municípios menores, porém, nem sempre foram capazes de garantir a qualidade da descentralização, por conta de fatores como a baixa capacidade administrativa local, pela má distribuição dos gastos públicos municipais e pela dificuldade em criar parcerias entre os entes subnacionais (ABRUCIO, 2010, p. 48).

O fato é que o federalismo brasileiro pós CF 1988 foi caracterizado pela descentralização, sem que houvesse uma coordenação atuando nas relações institucionais dos entes federados (ABRUCIO, 2010). “[...] Diante disso, surgiram dois comportamentos: de um lado, um jogo defensivo e não cooperativo, e de outro, a tentativa de criar formas de coordenação entre os níveis de governo” (ABRUCIO, 2010, p. 47).

A maioria dos municípios ainda não absorveu a conquista da posição de ente federativo, “[...] uma vez que elas têm uma forte dependência em relação aos outros níveis de governo” (ABRUCIO, 2010, p. 46). O autor menciona a existência de um paradoxo

federativo, decorrente do fato de que, quando os municípios recebem recursos financeiros dos outros entes e não possuem capacidades político-administrativas, perdem parte de sua autonomia. No entanto, se não forem ajudados ou não aceitarem ajuda, as políticas públicas executadas podem ser prejudicadas.

O que tem sido feito por parte do governo central é a tentativa de implementar mecanismos para amenizar as competições entre os entes federados. Porém, essas ações estão focalizadas apenas no âmbito da União. Os estados brasileiros “[...] ainda não assumiram um papel coordenador junto aos municípios, tal qual acontece em diversos países federativos, algo que geraria maior equilíbrio intergovernamental (ABRUCIO, 2010, p. 47).

No que se refere à descentralização das políticas públicas, também inaugurada pela CF de 1988, Abrucio (2011) acredita que o processo vai além de uma recentralização ou diminuição de mecanismos financeiros predatórios. A meta era fazer com que as políticas fossem implantadas de forma descentralizada, para que fossem executadas com eficiência, efetividade e equidade. Para isso, seria decisivo criar um padrão nacional estipulando metas, avaliação e redistribuição de recursos, tendo como critério o desempenho dos entes federados, além de implantar mecanismos de indução para que os entes federados assumissem as políticas públicas com mais responsabilidade.

3.3 - O PARFOR e o Pacto federativo: Particularidade do estado de MS

Como já foi discutido, o pacto federativo não pode ser desprezado na análise do PARFOR, pois a organização política e administrativa do Estado nacional estabelece relações com o processo de implantação e execução dessa política.

Tais relações estão expostas no Decreto nº. 6.755/2009, que institui a política de formação docente em análise. Nesse dispositivo legal, evidencia-se a necessidade da colaboração entre os entes federados na consecução dos objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, articulada entre o Ministério da Educação (MEC), as instituições formadoras e os sistemas e redes de ensino (BRASIL, 2009).

Gemaque *et.al.* (2010) salienta o atual modelo de federalismo brasileiro permitiu a descentralização fiscal que beneficiou os estados e municípios. Constatamos que a descentralização aumentou a participação dos governos subnacionais nas despesas públicas e diminuiu a participação da União nas políticas sociais como saúde, educação e saneamento básico.

Segundo Abrucio (2010), existe uma disparidade nos resultados do processo de descentralização e municipalização. Essa dinâmica favoreceu avanço em algumas políticas públicas, mas também retrocesso e estagnação em outras. No que tange às avaliações positivas, citamos o Programa Saúde da Família e o Bolsa Família, que tiveram origem na iniciativa de gestores e da sociedade local, o controle social por meio do Orçamento Participativo, a descentralização que alterou a dinâmica da distribuição da merenda escolar, que nos anos 1990 ficava sob a responsabilidade da União e, posteriormente, passou a ser gestado pelos municípios, diminuindo “o grau de desperdício e corrupção”.

Quanto aos aspectos negativos, destacamos a dependência financeira e a escassez de recursos dos municípios, a ineficiência para gestar o bem público, e o poder das elites locais mais ou menos alicerçadas no patrimonialismo e clientelismo político. Esses fatos dificultam a formulação e a implementação de programas governamentais, sejam eles de origem municipal, estadual ou federal. É oportuno ressaltar que muitos municípios ainda não conquistaram a posição de ente federativo, devido à sua dependência dos outros níveis de governo (ABRUCIO, 2010). De certo modo, a implantação dessa engenharia institucional causa um “federalismo compartimentalizado” (ABRUCIO, 2005), o que resulta em uma ação estanque de cada esfera governamental, com poucos incentivos para a parceria e o entrelaçamento entre as unidades federativas (ABRUCIO, 2010, p. 48).

A estratégia da União para fortalecer o sistema federativo no campo educacional, eliminando as negociações políticas e o jogo de poder federativo entre os estados e municípios, tem sido a criação de programas e repasse de recursos financeiros aos governos subnacionais, segundo critérios de avaliações. Dito de outra forma, o governo federal busca, por meio dos indicadores que mensuram os resultados de suas ações, fortalecer o seu papel de coordenador da federação. Para Abrucio (2010), a ausência de uma instância coordenativa das políticas públicas tem sido um dos motivos para a falta de cooperação e responsabilização entre os níveis de governo.

No entanto, as políticas deliberativas implementadas pelo Estado brasileiro são vistas por Arretche (1999) como uma estratégia de indução e repasse da responsabilidade das políticas educacionais para outro nível de governo, o que, no Brasil, “[...] não é suficiente que a União se retire da cena para que, por efeito das novas prerrogativas fiscais e políticas de estados e municípios, estes passem a assumir de modo mais ou menos espontâneo competências de gestão” (ARRETCHE, 1999, p. 12).

Registramos que as duas ações do governo federal que tiveram um impacto expressivo para fortalecer o regime federativo no campo educacional foram os fundos federativos, que se

materializaram no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Tais políticas, criadas para o financiamento da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), levaram o Estado a ganhar “[...] legitimidade para intervir nacionalmente na política educacional” (RODRIGUEZ, 2002, p. 44).

Fernandes (2011) cita que principalmente a operacionalização do Fundef pelos estados e municípios permitiu a melhoria do gerenciamento orçamentário e financeiro dos recursos provenientes para a Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE). Porém, por outro lado, delimitou a autonomia relativa dos entes federados, ao estipular os gastos de 15% dos recursos provenientes dos impostos vinculados para MDE somente no ensino fundamental, o que promoveu disputas entre os estados e seus municípios pelas matrículas dessa etapa da educação básica. Essa decisão, de acordo com Fernandes e Rodriguez (2011), abalou o conceito de educação básica, pois as outras etapas ficaram desprovidas de recursos, o que começou a ser resgatado com a substituição do Fundef pelo Fundeb a partir da aprovação da Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006).

Abrucio (2010, p. 65) argumenta que

[...] embora tenha havido uma melhoria em termos de negociação intergovernamental na passagem do Fundef ao Fundeb, não ocorreu uma institucionalização de fóruns federativos capazes de atuar em prol do regime colaborativo. Aqui está uma diferença importante da educação em relação à saúde ou mesmo à assistência social. Sem essas arenas, os avanços dependerão mais da força de cada ente e haverá pouca capacidade de controlar o fluxo e as consequências do processo decisório. Em outras palavras, a federação fica menos equilibrada e com menor *accountability* quando não há instituições adequadas para o processo de deliberação.

Tal desequilíbrio tem sido um dos entraves para a melhoria das políticas educacionais implantadas pela União, como é o caso do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), que seria fortalecido mediante uma política de “cooperação e associativismo” entre os estados e municípios. Esse fortalecimento parte da efetivação do sistema nacional de educação instituído pela [...] “Emenda Constitucional n.º 59 (BRASIL, 2009, reformulação do artigo 214), aprovada no final de 2009” (ABRUCIO, 2010, p. 65).

Além disso, o autor (2010) realça a indispensabilidade da materialização do Plano Nacional de Educação, não somente para consolidar o consenso entre os objetivos das políticas de formação de professores, mas também para fixar metas de gestão educacional, o

que seria “[...] um passo decisivo para ter uma coalizão ativa – e não só reativa – na educação, visando dar suporte a um sistema nacional de políticas públicas” (ABRUCIO, 2010, p. 65). Tais fatores contribuiriam para amenizar o desequilíbrio entre os governos, construindo um federalismo educacional descentralizado, com “[...] padrões de qualidade que combata às desigualdades regionais e entre municípios; e cujo mote principal seja a busca de um regime efetivo de colaboração” (ABRUCIO, 2010, p. 65).

Vale expor que o Fundef, por meio da política de universalização do acesso à educação básica, em especial ao ensino fundamental, para garantir a formação do trabalhador que atenda às exigências do capital, foi a mola propulsora para a implantação do PARFOR. No momento em que a demanda de alunos aumentou, surgiu a necessidade de qualificar os educadores, não somente para atender a esse aumento, mas também para que o atendimento esteja de acordo com a ideologia que começou a ser implantada com as reformas educacionais a partir dos anos 1990.

Maués (2003, p. 99) esclarece que

[...] a reforma na formação de professores veio na sequência da prioridade de universalização do ensino fundamental; afinal para fazer face a esse contingente de alunos é preciso que se forme o pessoal necessário e adequado a tal empreitada. Alguns ministérios de educação consideram a formação dos professores a segunda etapa das reformas educacionais. As reformas na formação de professores têm buscado traduzir uma preocupação básica a respeito do papel que esse profissional deve desempenhar no mundo de hoje.

É preciso entender a formação de duas maneiras – a formação que é oferecida aos futuros trabalhadores na educação básica e a formação dos formadores desses trabalhadores. Ou seja, a formação deve ser compreendida tanto na escola como nas Universidades e Faculdades. Assim, as políticas de formação de professores devem ser implantadas conforme determinam os organismos multilaterais, tendo o “mercado” como “[...] definidor das necessidades e dos conhecimentos a serem adquiridos” (MAUÉS, 2003, p. 99), com a hipótese de que a educação é o motor para o crescimento econômico.

Para atender ao ideal da educação burguesa, o pacto federativo é crucial, devido à complexidade e diversidade existentes entre as unidades subnacionais. Sua necessidade no campo educacional segue as ideias cepalinas de equidependência entre as regiões. “[...] Acreditava-se que assim haveria aumento de produtividade e da renda regional” (RODRIGUEZ, 1995, p. 118).

Cabe aos organismos internacionais, em consenso com a elite dirigente do país, indicar as diretrizes que servem de receituário para o Estado brasileiro seguir no momento de elaborar suas políticas de formação de professores, de maneira que “[...] a ‘universitarização’²⁸ e profissionalização, a ênfase na formação prática/validação das experiências, a formação continuada, a educação a distância e a pedagogia das competências” (MAUÉS, 2003, p. 99, grifo do autor ou autora) devem ser levados em consideração pelo Estado.

Destaque-se que, por meio do pacto federativo, a União delega aos entes federados a adoção das determinações dos organismos internacionais para implantar as políticas de formação de professores, como é o caso do PARFOR. Os estados e municípios devem ter, como parâmetro limitador de expansão de tais políticas, os aspectos políticos e econômicos.

O pacto federativo, instrumento político para a implantação das políticas de formação docente, é constituído por dimensões que ultrapassam os arranjos governamentais que os aspectos legais determinam. O federalismo brasileiro é cerceado por uma ideologia política composta por valores, atitudes, crenças e interesses. Esses elementos estabelecem relações determinantes para a execução das ações sociais por parte do Estado. Para Souza (1998, p. 9), o federalismo brasileiro “[...] sempre foi, e continua sendo, uma forma de acomodação das demandas de elites com objetivos conflitantes, bem como um meio para amortecer as enormes disparidades regionais”.

Depreende-se, assim, que o Estado brasileiro executa as políticas sociais com mais ou menos resistência institucional, conforme suas articulações com os governos subnacionais. Souza (1998) relata que os governadores dos estados mais ricos influenciam nas decisões das bancadas dos estados no Congresso Nacional. Essa influência, na maioria das vezes, chega a ser maior do que a dos partidos aos quais os deputados são filiados.

Esse poder manifesta-se principalmente no momento em que o governo federal apresenta alguma proposta para a qual o congresso deve ser ou não favorável. As negociações entre os gestores no governo federal e os entes federados passam por três caminhos:

[...] a) indicação de dirigentes para a burocracia federal e para a diretoria de empresas estatais; b) aporte adicional de recursos para os estados, via

²⁸ “O movimento de universitarização da formação docente integra um movimento mais amplo de profissionalização do magistério e vem se afirmando por meio de reformas educacionais levadas a efeito em diversos países ao longo do século XX, como é o caso dos Estados Unidos na década de 30; do Canadá e da Inglaterra nos anos 60; da Austrália nos anos 70; do México na década de 80; da França nos anos 90; entre outros exemplos (Bourdoncle, 2000). No Brasil, esse movimento foi impulsionado, sobretudo, pela promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB n. 9.394) em 1996, que determinou que a formação de todos os professores da Educação Básica deveria ser progressivamente elevada ao nível superior” (VILARONGA; SARTI, 2012, p. 970).

orçamento federal, concessão de incentivos, subsídios e empréstimos a juros subsidiados por instituições financeiras controladas pelo governo federal e aval a empréstimos de organismos internacionais; c) renegociação das dívidas dos estados com o governo federal, com os bancos comerciais estaduais de propriedade dos estados, com instituições internacionais e com o sistema financeiro controlado pelo governo federal (SOUZA, 1998, p. 15).

Tais articulações tornam o pacto federativo uma ação fragmentada, pois os estados e municípios lutam entre si para angariar recursos, na perspectiva de executar suas políticas sociais. Gemaque (2010) opina pela inevitabilidade de uma reforma política e fiscal, o que tornaria o pacto federativo uma ação consensual e solidária entre os níveis de governo, levando ao aperfeiçoamento das políticas educacionais.

Ademais, há de se admitir que existe uma “guerra fiscal” entre os estados, o que interfere no processo de implantação das políticas públicas e também afeta o pacto federativo. Para Abrucio (2005), essa “guerra fiscal” nada mais é do que

[...] um leilão que exige mais e mais isenções às empresas, em que cada governo subnacional procura oferecer mais do que o outro, geralmente sem se preocupar com a forma de custear esse processo. Ao fim e ao cabo, a resolução financeira dessa questão toma rumos predatórios, seja acumulando dívidas para as próximas gerações, seja repassando tais custos para o nível federal e, por tabela, para a nação como um todo (ABRUCIO, 2005, p. 45).

Exemplificando a situação posta, o estado de Mato Grosso do Sul (MS), com o intuito de diversificar sua economia, basicamente fundada na produção de soja e gado, vem oferecendo benefícios às grandes indústrias, principalmente na redução do pagamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços (ICMS). Esses benefícios já foram oferecidos ao setor têxtil por meio do Decreto Estadual n.º 6.692/92, (MATO GROSSO DO SUL, 1992), que isentou essas indústrias do pagamento do imposto até o ano de 2011. Nos últimos anos, o setor sucroalcooleiro ganhou força no estado de MS. Com a concessão da isenção de 67% do ICMS, 44 novas usinas foram instaladas no estado e 33 já estão em construção. Com esses auxílios fiscais, a arrecadação do estado diminuiu cerca de 20%, ou seja, o estado deixou de arrecadar R\$ 1 bilhão de reais em 2006 (CIMI, 2008). Considerando que o estado deve aplicar 25% desse valor na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, esse quadro de isenções retira recursos na ordem de R\$ 250.000.000 (duzentos e cinquenta mil reais) para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Outro importante imposto vinculado à manutenção e desenvolvimento do ensino que também sofre isenções no estado é o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). Do montante arrecado, 50% cabem ao estado, e os demais 50% são enviados aos municípios. Esse benefício dado aos consumidores de carros novos foi instituído no estado de MS desde o ano de 2000. Segundo a Secretaria de Estado de Receita e Controle de MS, a isenção de IPVA sobre carro zero comprado nas concessionárias do estado, além de contribuir para “dobrar a receita de ICMS”, também colabora para inverter a tendência de fechamento das lojas de carros novos em atividade. Nas palavras de Paulo Duarte, titular da pasta da Secretaria em questão no ano de 2002, “O empresário ganha maior competitividade de mercado, o consumidor tem preço mais em conta, novos empregos e maior renda são gerados dentro do estado e a receita aumenta” (MATO GROSSO DO SUL, 2002, s/p). No entanto, o Secretário só não informou que, enquanto as grandes indústrias recebem benefícios para a reprodução do capital, a educação básica, principalmente o ensino médio, deixa de receber uma importante soma de recursos, provindos tanto do ICMS quanto do IPVA.

Aliás, a situação posta foi desencadeada pelas reformas neoliberais. De acordo com Rodrigues e Brito (2013), o ajuste fiscal vem interferindo nas relações entre os entes federados. Tal interferência causa recentralização de verbas oriundas do governo federal. Cabe dizer que “[...] o ajuste fiscal praticado para diminuir os gastos públicos provocou maior dependência das instâncias subnacionais em relação aos recursos oriundos do governo federal” (RODRIGUES; BRITO 2013, p. 3). As autoras ponderam, ainda, que a política fiscal permite que o poder central controle a definição e a distribuição de recursos, o que afeta as relações federativas, principalmente devido ao aumento das dívidas dos estados com a União.

Em busca de amenizar essa situação, o poder executivo estadual renegociou as dívidas junto ao governo federal, que por sua vez exigiu “[...] uma série de medidas: ajuste fiscal, privatização e descentralização de programas sociais” (RODRIGUES; BRITO, 2013, p. 3). Entretanto, a descentralização das políticas sociais foi acompanhada pela diminuição dos recursos advindos do governo federal. Foi nesse ínterim, respeitando os princípios do pacto federativo e a política da cooperação, que o estado de MS aderiu ao PARFOR e assinou o Acordo de Cooperação Técnica (ATC) 009/2009. O objetivo do ATC em vigência é [...] atender à demanda de professores das redes públicas estadual e municipais sem formação adequada (BRASIL, 2009, p. 35).

Para alcançar esse objetivo, a Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS) se comprometeu a:

- a) Promover e organizar a oferta de cursos regulares de licenciatura destinados aos professores sem graduação, das redes estadual e municipal de Educação Básica do Estado de Mato Grosso do Sul.
- b) Promover e organizar a oferta de cursos especiais de Primeira Licenciatura destinados aos professores sem graduação, das redes públicas estadual e municipais de Educação Básica do Estado de Mato Grosso do Sul.
- c) Promover e organizar oferta de cursos especiais de Segunda Licenciatura destinados aos professores que atuam fora de sua área de formação, das redes públicas estadual e municipais de Educação Básica do Estado de Mato Grosso do Sul.
- d) Promover e organizar a oferta de cursos de Formação pedagógica destinados aos professores com bacharelado e sem licenciatura, das redes públicas estadual e municipais de Educação Básica do Estado de Mato Grosso do Sul.
- e) Apoiar as Instituições Públicas de Educação Superior na elaboração e oferta de cursos especiais de Primeira e Segunda Licenciatura e de Formação Pedagógica presencial e a distância, destinados à Formação de professores das redes estadual e municipais de Educação Básica do Estado.
- f) Apoiar a implantação e o funcionamento no Estado de Mato Grosso do Sul dos polos de apoio presencial do Sistema Universidade Aberta do Brasil, para a oferta de cursos a distância de formação de professores das redes estadual e municipais de Educação Básica do Estado (BRASIL, 2009, s/p *apud*. RODRIGUES; BRITO, 2013, p. 10).

Apesar de o estado de MS ter firmado tal acordo junto ao MEC, estudos de Rodrigues e Brito (2013) revelam o não cumprimento de tais metas. De acordo com as autoras, a SED/MS “[...] não realizou as articulações necessárias para organizar os cursos, não destinou os recursos para sua execução, e não deu apoio às IPES para implantar os diversos cursos previstos, tal como havia sido planejado” (RODRIGUES; BRITO, 2013, p. 10).

Evidencia-se assim, que o estado de MS aderiu ao PARFOR apenas para cumprir as determinações impostas pelo pacto federativo e o regime de colaboração, com vistas a atender as exigências do governo central. Esse fato ocorre mesmo o estado de MS apresentando uma demanda de formação que poderia ser atendida pelo PARFOR. Levantamentos feitos pela SED/MS mostram que existem 1.253 professores de Arte, 816 de informática, 673 de Pedagogia, 549 de Sociologia, 434 de Filosofia, 335 de Física e 324 professores de Química, que possuem licenciatura, mas ministram aulas em outra área do conhecimento (INEP, 2012).

Ressalta-se que, para a efetivação de um pacto federativo que contribua para o aprimoramento das políticas de formação de professores, é substancial que o regime de colaboração passe por uma regulamentação para se estabelecer um consenso entre as instâncias federadas sobre as questões do cooperativismo. Isso, possivelmente, iria exigir que os entes federados cumprissem com os acordos firmados entre os níveis de governo.

Desta forma, o pacto federativo, que em essência deve ser compreendido como uma parceria firmada entre o governo central e os governos subnacionais essa parceria deve ser reconhecida como uma ação que busca consolidar a integridade nacional e principalmente favorecer as políticas públicas. Para Abrucio (2005, p. 42),

O modus operandi cooperativo é fundamental para otimizar a utilização de recursos comuns, como nas questões ambientais ou problemas de ação coletiva que cobrem mais de uma jurisdição (caso dos transportes metropolitanos); para auxiliar governos menos capacitados ou mais pobres a realizarem determinadas tarefas e para integrar melhor o conjunto de políticas públicas compartilhadas, evitando o jogo de empurra entre os entes. Ainda é peça chave no ataque a comportamentos financeiros predatórios, que repassam custos de um ente à nação, como também na distribuição de informação sobre as fórmulas administrativas bem-sucedidas, incentivando o associativismo intergovernamental.

Essa cooperação deve ser acompanhada por dois fatores, como aponta Abrucio (2005). O primeiro seria a criação de um mecanismo de fiscalização independente, que assegure um equilíbrio nas decisões entre os entes federados, sem afetar o princípio da autonomia. Pois “[...] a busca da interdependência em uma federação democrática tem de ser feita conjuntamente com o controle mútuo” (ABRUCIO, 2005, p. 44).

O segundo fator diz respeito às determinadas formas de competição existentes nos estados regidos pelo federalismo. Tal prática também serve de instrumento de controle entre os níveis de governo, o que evita o processo de dominação entre os entes federados. Além disso, essa conduta “[...] pode favorecer a busca pela inovação e pelo melhor desempenho das gestões locais” (ABRUCIO, 2005, p. 45), bem como “[...] evitar os excessos contidos na ‘armadilha da decisão conjunta’, bem como o paternalismo e o parasitismo causados por certa dependência em relação às esferas superiores de poder” (ABRUCIO, 2005, p. 45, grifo do autor).

Porém, contraditoriamente, essa competição entre os entes federativos pode se reverter em dificuldades, no momento de implantar as políticas sociais, principalmente nos estados onde as desigualdades sociais e econômicas são maiores. A concorrência entre eles desestimula a solidariedade entre as partes e, conseqüentemente, ocasiona um desequilíbrio na federação (ABRUCIO, 2005).

Avancini (2011) considera que os objetivos do PARFOR não estão sendo alcançados, devido ao relacionamento entre a União, os estados e os municípios, comprometendo o

regime de colaboração entre as unidades federadas. Isso acarreta a ausência de sintonia entre “[...] o que é oferecido no âmbito do Plano e as reais necessidades, materializada em cursos abertos sem demanda efetiva e em casos de prefeituras que não oferecem condições para os professores frequentarem os cursos” (AVANCINI, 2011, p. 2).

Essa situação foi verificada por Nucci (2013), quando perguntou a uma dirigente da Capes sobre dificuldades para implantar o PARFOR por meio do regime de colaboração. De acordo com o autor, existem muitas dificuldades para implantar, na prática, o regime de colaboração. Uma delas refere-se às divergências político-partidárias entre o estado e alguns municípios. Outra dificuldade é a falta de conhecimento, por parte da Secretaria de Educação, da demanda de professores que podem ser atendidos pelo PARFOR. Seria preciso que

[...] houvesse uma forma de os estados elaborarem um planejamento estratégico, contanto inclusive que envolvesse as escolas e as universidades. Porque? Porque quem sabe as demandas, quem vai conhecer é a escola. É preciso ter em mente o seguinte: se o meu professor vai participar de um processo de formação eu preciso saber que formação ele precisa e como que eu vou viabilizar a participação desse professor. Porque o que acontece no PARFOR, de maneira geral, é que: embora esses projetos, a gente orienta as Universidades a fazerem o projeto pedagógico em parceria com as Secretarias que ele vai atender, por exemplo: se ele vai atender os municípios X, Y, Z ele tem que dialogar com essas Secretarias de forma a viabilizar a participação desse professor (DIRIGENTE 1, 2012, apud. NUCCI, 2013, p. 96).

Conforme a presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) da região sudeste, Cleuza Repulho, muitos municípios possuem dificuldades para implantar e manter os cursos oferecidos pelo PARFOR. Uma dessas dificuldades diz respeito às relações estabelecidas entre a União e os entes federados, pois a primeira, ao se utilizar do princípio da colaboração, concretiza as políticas educacionais sem considerar as especificidades dos estados e municípios, como é o caso do PARFOR implantado sem estabelecer um diálogo com os governadores e prefeitos (AVANCINI, 2011, p. 2).

A ideia de que o PARFOR, por meio do regime de colaboração, seja um instrumento de garantia da qualidade da formação, parece não se sustentar no estado de MS. Isso se materializa no Polo do município de Jardim, onde o curso de Educação Física é oferecido pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) na modalidade presencial, 1ª licenciatura. Levantamento realizado pela coordenação institucional do PARFOR da UEMS mostra que, dos 26 alunos matriculados, 25 não recebem nenhum apoio da rede em que atuam para frequentar as aulas. O quadro 07 mostra essa realidade.

Quadro 07 – Município de Jardim – PARFOR – Deslocamento e apoio financeiro para frequentar a Universidade.

	Sim	Não
Viaja para frequentar as aulas	1	25
Recebe algum apoio da rede em que atua.	1	25

Fonte: Elaboração nossa mediante dados disponibilizados pela Coordenação Institucional do PARFOR – UEMS – 2010.

Contudo, há de se considerar que, mediante o princípio da autonomia, o estado de MS e seus municípios perante as decisões que lhe convier prioritária em relação à educação, visto que, de acordo com o pacto federativo brasileiro as unidades federais são autônomas em suas ações, assim nesse momento da história, a gestão do estado de MS poderia utilizar dessa prerrogativa legal para decidir, conforme sua soberania, no processo de implantação e execução do PARFOR (FERNANDES; D'ÁVILA 2008). Porém, o estado de MS usa de sua soberania para dificultar o acesso docente aos cursos do programa.

O estado de MS desconsidera que o PARFOR deve ser executado em regime de colaboração da União com os estados, o Distrito Federal e os municípios. Assim preconiza a Lei n. 12.056 de 18 de outubro de 2009, que acrescenta o seguinte parágrafo ao art. 62 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996: “§ 1º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério” (BRASIL, 2009, s/p).

Portanto, para que os professores prossigam com seus estudos, os estados, os municípios e o distrito federal devem cumprir com o seu papel, liberando os professores para frequentar as aulas presenciais e para se dedicar aos estudos no caso dos cursos a distância. Para Scaff e Freitas (2011, p. 8), “esse, sem dúvida, é o grande desafio dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, cuja criação é condição para a participação das Unidades Federadas no referido Plano”.

Esse fato pode ser visualizado no quadro 08, que demonstra que apenas seis alunos são dispensados dos seus afazeres na unidade escolar para frequentar as aulas. Os demais conseguem permanecer na Universidade por outros meios.

Quadro 08 – Município de Jardim – PARFOR – Organização do horário de trabalho para frequentar o curso de graduação

	Nº
Concentrou as aulas que ministra em horários diferentes das aulas na Universidade	7
Negociou dispensa com a chefia imediata	1
Não exerce função profissional no período de aula	2
Remanejamento de período de aula	1
Dispensado para assistir às aulas na universidade	6
Contrata um substituto para realizar suas funções profissionais	2
Não informou	1

Fonte: Elaboração nossa mediante dados disponibilizados pela Coordenação Institucional do PARFOR – UEMS – 2010

Além disso, os termos que estabelecem os relacionamentos entre os três níveis governamentais não são claros, o que acaba impactando as ações dos estados e municípios. Essa falta de diálogo e clareza pode causar certa competitividade entre os entes federados. O estado de São Paulo, por exemplo “[...] aderiu tardiamente ao PARFOR porque há uma competição entre os programas de formação da secretaria estadual e o Plano do governo federal, sem que se defina qual é a função de cada um” (AVANCINI, 2011, p. 2). Muitos municípios não aderem ao PARFOR para não prejudicar os convênios firmados com os estados. Em outras palavras, as iniciativas e ações em prol da formação docente esbarram nas disputas políticas entre os entes federados.

Arretche (2004) e Abrucio (2005) acreditam que o equilíbrio entre competição e cooperação pode acontecer por meio de leis que organizem as ações dos entes federados no compartilhamento das decisões e das tarefas, no que compete às políticas públicas. Outro ponto anunciado pelos autores seria a criação de fóruns federativos com a participação dos representantes dos entes federados. Com essas medidas, seria exequível a construção de “[...] uma cultura política baseada no respeito mútuo e na negociação no plano intergovernamental” (ABRUCIO, 2005, p. 46). Poderia ser esse o caminho para diminuir as relações coronelistas²⁹

²⁹ “[...] sistema político [que] é dominado por uma relação de descompromisso entre o poder privado decadente e o poder público fortalecido” (LEAL, 1997, P. 276).

existentes no estado de Mato Grosso do Sul, situação que “[...] reproduz e reelabora o coronelismo, o clientelismo e o patrimonialismo políticos” (FERNANDEZ; OLIVEIRA, 2010, p. 12).

Esse pensamento pode ser o motivo que leva o município de Jardim, com o aval da SED/MS, a matricular alunos no curso de Educação Física no âmbito do PARFOR, sem levar em consideração as determinações estabelecidas pelo MEC para a realização das matrículas, visto que o PARFOR é destinado aos professores em exercício das escolas públicas estaduais e municipais sem formação adequada, como preconiza a LDB. Porém, de acordo com a Coordenação Institucional do PARFOR da UEMS, a Secretaria autorizou a participação de professores que não ministram aulas de Educação Física nas escolas do município. É o que aponta o quadro 09.

Quadro 09 – Município de Jardim – PARFOR – Disciplina de atuação

DISCIPLINA QUE MINISTRA AULA	Nº
Não informou	3
Não atua em sala de aula Exerce função de coordenação	3
Recreação	5
Treinador de Esporte	7
Hinos, Canções, Noções de Trânsito, Drogas, Primeiros socorros	2
Voluntária	1
Professora educação infantil	2
Atividades socioeducativas	1
Professora ensino fundamental	1
Desenvolvimento de Culturas Regionais	1

Fonte: Elaboração nossa mediante dados disponibilizados pela Coordenação Institucional do PARFOR – UEMS – 2010.

Scaff (2011) argumenta que essa situação decorre do fato de que nenhum documento que estabelece o regime de colaboração explicita as atribuições de estados e municípios em relação à viabilização das condições exigidas para os docentes frequentarem os cursos. As competências das Secretarias de Estado de Educação aparecem uma única vez na Resolução

FNDE/CD nº 48 de 4 de setembro de 2009, que orienta quais devem ser as diretrizes para concessão e pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes das Universidades Públicas. Esse documento informa que cabe aos estados

[...] organizar as demandas por vagas em cursos de primeira e segunda licenciatura e de formação pedagógica para os professores em exercício em sua rede (estadual, distrital) e nas redes dos municípios de sua base territorial, em consonância com os respectivos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, instituídos nos termos do Art. 4º. do Decreto nº 6.755/2009, submetendo essas demandas à consideração das IPES, para que realizem os processos correspondentes de seleção e a matrícula dos alunos nos cursos no âmbito do PARFOR.

É importante elucidar que as secretarias de estado têm autonomia para definir os critérios de seleção dos professores que desejarem estudar por meio do PARFOR. Segundo o MEC, todos os professores que possuem vínculo com os órgãos educacionais públicos, sejam eles efetivos ou contratados temporariamente, poderão participar do processo de seleção de vagas. Isso explica o motivo pelo qual o município de Jardim, com o aval da SED, permitiu que ingressassem no curso profissionais de diferentes segmentos e que não ministram aulas de Educação Física nas escolas.

Segundo Nucci (2013), um dos motivos pelos quais muitos cursos no âmbito do PARFOR no estado de MS não foram abertos foi devido ao número mínimo de matrículas exigidas. Isso ocorreu no município de Dourados no ano de 2010, nos cursos de química e física. A SED/MS validou as pré-inscrições realizadas na Plataforma Freire. Porém, a Coordenação da UEMS verificou que muitos professores não atendiam aos critérios estabelecidos pelo MEC, o que diminuiu o número de professores e os cursos não puderam ser abertos. A Capes, no entanto, autorizou à UEMS a abertura dos cursos com um número reduzido de alunos.

Nucci (2013) argumenta que a SED/MS é omissa na condução do PARFOR, fato que dificulta a ampliação dos cursos. Em entrevista realizada por Nucci (2013), uma diretora da UEMS relatou que a Universidade busca fomentar os cursos do PARFOR, mas é nítido que o estado de MS se retirou da condução do PARFOR. Assim, o executivo não cumpre com o pacto federativo. Isso se configura “[...] no principal fator de estagnação do Plano em MS, bem como tem sobrecarregado as IPES que sozinhas não conseguem articular e conduzir o processo de implantação do PARFOR” (NUCCI, 2013, p. 166).

Essa situação poderia ser mais bem esclarecida se o estado de MS exercesse o seu papel de coordenador do processo de execução do PARFOR, realizando uma ampla “[...] divulgação do plano junto às escolas, discutindo junto aos gestores locais formas de possibilitar a professores e professoras melhores condições de frequência aos cursos, entre outras ações” (SCAFF, 2011, p. 479).

No que se refere às relações federativas, elucidamos que o estado de Mato Grosso do Sul, tradicionalmente o executivo estadual, sempre considerou fundamental preservar as relações institucionais com a União. A implantação e a operacionalização dos programas e projetos oriundos dessa esfera federal foram sempre interpretadas como mecanismos de cooperação técnica e financeira, instrumentos que, de acordo com a Secretaria Estadual de Educação - SED, contribuiriam com auxílios e melhorias para a política educacional estadual (FERNANDES, 2001).

Para a autora, a lógica utilizada pelo governo de MS, no final da década do século passado e no início do século XXI, de implantar políticas oriundas do Governo Federal, pode ser interpretada como uma ação neoliberal de delinear o tamanho do Estado, visando a diminuir custos, principalmente os da esfera social. E também, segundo Arretche (1999 p. 112), porque para

[...] as condições brasileiras, não é suficiente que a União se retire da cena para que, por efeito das novas prerrogativas fiscais e políticas de estados e municípios, estes passem a assumir de modo mais ou menos espontâneo competências de gestão. Na mesma direção, a descentralização das políticas sociais não é simplesmente um subproduto da descentralização fiscal, nem das novas disposições constitucionais derivadas da Carta de 1988. Ao contrário, ela ocorreu nas políticas e nos estados em que a ação política deliberada operou de modo eficiente.

Arretche (1999) aponta também outra questão que justifica a adesão pelos estados e municípios às políticas públicas sociais. Para o autor, tal adesão, pelos governos locais, está diretamente ligada ao cálculo no qual são “[...] considerados, de um lado, os custos e benefícios fiscais e políticos derivados da decisão de assumir a gestão de uma dada política e, de outro, os próprios recursos fiscais e administrativos com os quais cada administração conta para desempenhar tal tarefa” (ARRETCHE, 1999, p. 115).

Diante disso, cabe destacar que o estado de MS, utilizando-se da autonomia que lhe é devida, aprovou a Emenda Constitucional nº 06 de 02 de julho de 1997, que alterou o artigo 198 da Carta Magna estadual. Esse artigo, na redação original, exigia a aplicação, por parte do

estado, de no mínimo 30% em Manutenção e Desenvolvimento da Educação - MDE. Com a aprovação da emenda, esse percentual igualou-se ao exigido pela Constituição Federal, que é de, no mínimo, 25%. Aliás, como esclarecem Fernandes e Lourenço (2009), os governos têm feito do mínimo exigido por lei o máximo a ser aplicado em MDE. Em relação a isso, as autoras ponderam que:

É certo, a bem da verdade, que a autonomia relativa das esferas subnacionais tem sido exercida no campo do financiamento para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em uma lógica em que a esfera executiva do Estado toma como limite máximo aquilo que a legislação em nível federal estabeleceu como limite mínimo (FERNANDES; LOURENÇO, 2009, p. 62).

Para o estado de MS, essa redução foi justificada como um mecanismo de “[...] ajuste fiscal para adequar o erário público aos novos tempos, antes que não se cumpra o disposto em lei, modifica-se a mesma” (FERNANDES; D’ÁVILA 2008, p. 424). Por outro lado, a alteração da CE, que retirou 5% dos recursos vinculados ao MDE, impossibilitou ao estado de MS a ampliação do direito à educação básica, além de restringir sua autonomia perante as decisões que considerar prioritária em relação à educação, visto que, de acordo com o pacto federativo brasileiro, as unidades federais são autônomas em suas ações.

3.4 – A operacionalização do PARFOR nas instituições públicas de Ensino Superior do estado de Mato Grosso Sul.

O Plano Nacional de Educação (PNE, 2010) recomenda que o Estado deve “[...] garantir em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam”.

Para alcançar essa meta e reverter a falta de professores com formação adequada para atuar na educação básica, o estado de MS, após aderir ao PARFOR, dividiu a responsabilidade da oferta dos cursos para formação inicial e continuada com as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES). A formalização da parceria entre o estado de MS e as IPES foi feita mediante assinatura do Termo de Adesão e Acordo de Cooperação (art.1º, §2º da Portaria Normativa nº 9), onde ficou estabelecida a forma de implantação dos cursos no âmbito do PARFOR. A parceria deveria adotar como princípio o respeito às características físicas e humanas de cada IPES.

Os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, instituídos pelo Decreto nº 6.755, em 29 de janeiro de 2009 e o Fórum de MS, criado pelo Decreto nº 4.106, de 21 de outubro de 2009, foram importantes para a consolidação do regime de colaboração, pois cada entidade envolvida com o PARFOR, o MEC, A UNDIME, as IPES, A CNTE e a CEE elegeram seus representantes com o intuito de fomentar os cursos (CATANANTE; BRITO, 2014).

Os Fóruns Estaduais de Apoio à Formação Docente são órgãos colegiados criados para dar cumprimento aos objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, instituída pelo Ministério da educação (MEC) por meio do decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, com a finalidade de organizar, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica (BRASIL, 2013).

O Fórum do estado de MS estabeleceu como principal objetivo promover a articulação, acompanhar e proporcionar a execução do PARFOR. Seus membros ficaram responsáveis por elaborar “[...] o diagnóstico sobre a necessidade de formação no estado de MS, assim como organizar, em parceria com as IPES e Secretarias de Educação, o oferecimento dos cursos de formação de acordo com a demanda” (CATANANTE; BRITO, 2014, p. 8). Na opinião das autoras, o Fórum de MS deve passar por uma avaliação para que sua atuação seja mais eficiente no fomento dos cursos junto às IPES.

De acordo com a Plataforma Freire, foram disponibilizadas para o estado de MS 2.130 vagas, das quais 1050 para cursos presenciais e 1.080 para cursos na modalidade a distância; 1.200 para os cursos de primeira licenciatura e 930 para os cursos de segunda licenciatura.

Desse montante, a UEMS recebeu, no ano de 2010, 140 vagas para oferecer aos professores das escolas públicas que pretendiam estudar na modalidade a distância e 460 vagas no curso presencial. A UEMS deu preferência aos cursos na modalidade presencial. Os cursos oferecidos foram: Educação Física, em Jardim; Informática, em Nova Andradina; Física e Química, em Dourados e Química, em Naviraí. No ano de 2012, a UEMS recebeu 380 vagas; em 2013, mais 80 vagas. Foram abertos os cursos de Física, Química, Informática, Língua/Literatura Espanhol e Ciências Sociais (CATANANTE; BRITO, 2014).

Diferentemente do que aconteceu com as outras IPES, a UEMS foi a única que conseguiu implantar os cursos do PARFOR a partir de 2010, fato que demonstra o compromisso assumido por essa Universidade perante o Termo de Adesão e Acordo de

Cooperação com o PARFOR. A UEMS elaborou o seu projeto pedagógico levando em consideração a realidade dos professores que estão exercendo seu trabalho na sala de aula. “Respeitaram-se, também, além das necessidades regionais observadas pelo diagnóstico do MEC/Capes as características específicas de suas Unidades Universitárias, ou seja, cursos de Química na UU em que já existia profissional disponível” (CATANANTE; BRITO, 2014, p. 11).

A Universidade Federal de Grande Dourados (UFGD) começou oferecer os cursos no âmbito do PARFOR no 2º semestre de 2013, ofertando 80 vagas para os cursos de licenciatura em Ciências Sociais e Química na modalidade presencial (CATANANTE; BRITO, 2014).

A situação da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS) é semelhante à da UFGD, no que se refere à implantação do PARFOR, pois foram reservadas à UFMS, do ano de 2009 até o primeiro semestre de 2011, 1.680 vagas na primeira e segunda licenciaturas, ambas a distância. Contudo, a UFMS ofereceu os cursos somente a partir de 2012 porque, nos municípios escolhidos, não existiam os polos de capacitação a distância da Universidade Aberta do Brasil (UAB). Nesse ano foram oferecidos os cursos de Letras, Português, Espanhol, Química e Sociologia (CATANANTE; BRITO, 2014).

A UFMS selecionou os alunos para ingressarem nos cursos do PARFOR, utilizando o processo seletivo nos moldes do vestibular, por meio dos Editais da Pró-Reitoria de Ensino de Graduação – PREG nº 94/2012; nº 143/2012 e nº 144/2012 e Edital PREG nº 46, de 26 de fevereiro de 2013 Vestibular EAD 2013 – PARFOR – Vagas Remanescentes. (CATANANTE; BRITO, 2014). Essa prática revela um descumprimento das normas instituídas pelo Plano, pois:

“Para concorrer à vaga nos cursos ofertados, os professores devem: a) realizar seu cadastro e pré- inscrição na Plataforma Freire; b) estar cadastrado no Educacenso na função Docente ou Tradutor Intérprete de Libras na rede pública de educação básica; e c) ter sua pré-inscrição validada pela Secretaria de educação ou órgão equivalente a que estiver vinculado” (BRASIL, 2009).

Aliado a esse fato, a UFMS não atende às determinações da Capes quanto ao número mínimo de alunos para a abertura dos cursos. A UFMS abriu turmas com números inferiores estipulados pela Capes, que recomenda o mínimo de 30 alunos por curso. Os quadros abaixo mostram o número de vagas oferecidas pela UFMS.

Quadro 10 – MS - 2012 - Mapeamento de vagas ofertadas pelo PARFOR na UFMS

Polo de Apoio Presencial	Curso	Vagas
Município de Água Clara – MS	Ciências Biológicas – Licenciatura	20
	Geografia – Licenciatura	20
Município de Bataguassu – MS	Letras – Licenciatura – Habilitação em Português/Espanhol	20
	Pedagogia – Licenciatura	20
	Geografia – Licenciatura	20
Município de Costa Rica – MS	Ciências Biológicas – Licenciatura	20
	Geografia – Licenciatura	20
	Matemática – Licenciatura	20
	Matemática – Licenciatura	20
Município de Miranda – MS	Pedagogia – Licenciatura	20
	Matemática – Licenciatura	20
Município de Porto Murtinho – MS	Letras – Licenciatura – Habilitação em Português/Espanhol	20
		20
Município de Rio Brillhante – MS	Geografia – Licenciatura	20
	Pedagogia – Licenciatura	20
	Ciências Biológicas – Licenciatura	20
	Letras – Licenciatura – Habilitação em Português/Espanhol	20
Município de São Gabriel do Oeste – MS	Administração Pública – Bacharelado	32
	Letras – Licenciatura – Habilitação em Português/Espanhol	7
	Matemática – Licenciatura	6
	Pedagogia – Licenciatura	7
	Ciências Biológicas – Licenciatura	9
	Geografia – Licenciatura	11

Fonte: UFMS - Edital 094/2012.

Quadro 11 – MS - 2013 - Mapeamento de vagas ofertadas pelo PARFOR na UFMS

Polo de Apoio Presencial	Curso	Vagas
Município de Água Clara – MS	Ciências Biológicas – Licenciatura	5
Município de Bataguassu – MS	Letras – Licenciatura – Habilitação em Português/Espanhol	4
	Matemática – Licenciatura	5
Município de Costa Rica – MS	Ciências Biológicas – Licenciatura	7
	Geografia – Licenciatura	10
	Matemática – Licenciatura	6
	Matemática – Licenciatura	7
Município de Porto Murtinho – MS	Geografia – Licenciatura	4
	Letras – Licenciatura – Habilitação em Português/Espanhol	8
Município de São Gabriel do Oeste – MS	Administração Pública – Bacharelado	32
	Letras – Licenciatura – Habilitação em Português/Espanhol	7
	Matemática – Licenciatura	6
	Pedagogia – Licenciatura	7
	Ciências Biológicas – Licenciatura	9
	Geografia – Licenciatura	11

Fonte: UFMS - Edital 046/2013

A UFMS ofertou 415 vagas no ano de 2012 e 128 vagas em 2013, como mostram os quadros acima, números inferiores à sua proposta inicial, de 1.680 vagas. Percebe-se que essa IES não ofereceu aos docentes dos municípios a oportunidade de qualificação. Isso mostra que o PARFOR não se configura como “[...] um instrumento de política pública eficiente na qualificação de professores e não parece estar fortalecendo significativamente as bases e ações da educação voltadas para enfrentar o desafio da educação para todos” (CATANANTE; BRITO, 2014, p. 13). O PARFOR não está se revelando como um instrumento político para a redução das desigualdades no que tange à formação docente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa analisou PARFOR, no estado de Mato Grosso do Sul (MS), no período de 2008 a 2013 como um produto de desenvolvimento do Estado. Está ancorada em uma análise dialética, que expressa o movimento real das ações do Estado pois, de outra forma, as verdadeiras intenções permanecem veladas, levando a interpretações equivocadas, pautadas pelo discurso ideológico dominante. O estudo foi articulado com o conjunto do processo histórico e social, o que permitiu compreender a sua vinculação com os interesses sociais e a sua natureza mais profunda, e não apenas o questionamento de possíveis lacunas ou imperfeições.

O Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) foi implantado pelo Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, com a finalidade de “[...] induzir e fomentar a oferta de educação superior, gratuita e de qualidade, para professores em exercício na rede pública de educação básica”. O PARFOR seria a resposta do estado brasileiro para solucionar a escassez de professores para a educação básica, apontada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), em 2007, como um problema conjuntural e emergencial que interfere na qualidade da educação pública brasileira.

As primeiras ações para a implantação do PARFOR no estado de MS iniciaram em 2008, quando foi criada uma Comissão para elaborar o Plano Estratégico de Formação Inicial de Professores. A primeira atividade da Comissão foi quantificar a demanda de professores que atuavam na educação básica sem qualificação e encaminhar para a Capes, a fim de autorizar a abertura dos polos. A efetiva implantação do PARFOR no estado ocorreu em 2009, quando foi assinado o Acordo de Cooperação Técnica (ATC) 009/2009 entre a Capes e a SED/MS, com duração de sete anos.

A investigação conduzida no decorrer do texto reforça a importância da formação docente para a concretização do trabalho pedagógico. Entretanto, tal modelo deve ser revisto, pois o PARFOR é uma política de caráter compensatório que não soluciona as causas geradoras dos problemas da formação docente. Pretende apenas solucionar seus efeitos.

Ao se propor a formar um número elevado de professores em serviço em um tempo reduzido, o Plano não promove as possibilidades de romper com o trabalho alienado docente. A nosso ver, retira a autonomia das universidades no que se refere à graduação docente. A continuidade dessa política depende muito dos interesses dos gestores dos entes federados. Esse fato contribui para mascarar a realidade da formação em serviço. A formatação do

PARFOR deixa claro que o Estado brasileiro executa a formação docente em serviço dissociada de políticas sobre as condições de trabalho e a carreira do magistério.

Constatamos que o executivo de Mato Grosso do Sul se retirou da coordenação dos cursos oferecidos pelo PARFOR, deixando essa responsabilidade para a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS que, devido ao não cumprimento do regime de colaboração, não teve fôlego para ampliar a demanda de cursos e de professores atendidos. Essa omissão também ocorreu com os governos locais. Os municípios, entes federados que possuem sua parcela de responsabilidade com a implantação do Plano, não cumpriram com seu papel.

O PARFOR veio para atender às reivindicações históricas dos docentes em relação à qualificação profissional. Contudo, é indispensável que a política seja reavaliada por seus gestores, para que os direitos dos docentes sejam reconhecidos pelo Estado. Somente a abertura de cursos de nível superior não é suficiente para garantir uma formação adequada. É fundamental dar condições de acesso e permanência para que os docentes desenvolvam e concluam os seus estudos.

A falta de empenho dos entes federados na implantação do PARFOR pode ter sido o motivo do distanciamento dos professores para realizarem suas matrículas, visto que o estado e os municípios não lhes deram nenhum tipo de incentivo.

O estado de MS aderiu voluntariamente ao PARFOR, exclusivamente com o objetivo de não romper suas relações com o governo central. Notamos que isso ocorreu porque no termo do convênio assinado com a Capes não está claro o papel do estado e dos municípios para implantar o Plano. Se a Capes fosse mais rigorosa com suas exigências, talvez o PARFOR em MS pudesse ter tido êxito.

A inserção da agência, que tem como foco o fomento da pós-graduação, que segue os padrões de excelência preconizados nas empresas privadas, na educação básica, pode ser um indício do que venha a acontecer na educação básica, imprimindo a lógica do produtivismo e da competição entre os professores. Observamos que o caráter ideológico de alguns setores da sociedade civil, o terceiro setor, também está presente na Capes, e tem como finalidade reafirmar e consolidar a teoria do capital humano e também neutralizar o papel do Estado no que diz respeito à implantação de políticas públicas.

O PARFOR é uma política planejada pelo MEC/Capes não para melhorar a qualidade da educação básica brasileira, e sim para dar respostas aos resultados negativos apresentados pelo IDEB. Apesar desse fato, o PARFOR no estado de MS conseguiu, mesmo que parcialmente, qualificar professores para atuarem na educação básica. O grande desafio para o

fortalecimento do Plano no estado de MS seria a articulação entre todos os segmentos envolvidos na proposta: governo federal, estados, municípios e as universidades públicas.

REFERÊNCIAS:

ABREU, Claudia Barcelos de Moura; LANDINI, Sonia Regina. Trabalho Docente: a dinâmica entre formação, profissionalização e proletarização na constituição da identidade. **Revista de Estudos da Educação**, Sorocaba, SP, v. 5, nº. 1, 2003.

ABRUCIO, Fernando Luiz. **A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento** Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade / organizado por Romualdo Portela de Oliveira e Wagner Santana. – Brasília: UNESCO, 2010.

_____. Três agendas, seus resultados e um desafio: balanço recente da administração pública federal brasileira. **Desigualdade & Diversidade** (PUCRJ), v. DEZ-11, p. 119-142, 2011

ABRUCIO, Fernando Luiz. COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. Reforma do Estado e o Contexto Federativo Brasileiro. **Centro de Estudos Konrad –Adenauer**. Pesquisas, nº 12. São Paulo, 1999.

ABRUCIO, Fernando. Luiz, PEDROTI, Paula., PÓ, Marcos Vinicius. A formação da burocracia brasileira: a trajetória e o significado das reformas administrativas. In: LOUREIRO, Maria Rita, ABRUCIO, Fernando Luis, PACHECO, Regina Silvia (Orgs). **Burocracia e Política no Brasil Desafios para o Estado democrático no século XXI**. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política** n. 24, jun. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000100005. Acesso em 25 jun. 2013.

AFFONSO, Rui de Brito. A Federação no Brasil: impasses e perspectivas, in Rui B.A. Affonso e Pedro Luiz Barros Silva, **A Federação em perspectiva: impasses e perspectivas**, São Paulo, Ed. da Unesp/Fundap. (1995).

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. **Competências na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 1991.

ALMEIDA, Maria Herminia Brandão Tavares. Federalismo e políticas sociais. In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares SILVA, Pedro Luiz Barros (Orgs.) **Federalismo no Brasil – Descentralização e políticas sociais**. São Paulo: FUNDAP, 1996. P. 13 – 40.

ALVES, Amone Inacia. Celebrando Florestan Fernandes e a questão da educação brasileira. **Práxis educacional**. v.6 n. 9. 2010. Disponível em: <http://periodicos.uesb.br/index.php/praxis/article/view/432>. Acesso em: 10 de mai. 2012.

ALVES Gilberto Luiz. **Método de Pesquisa e Educação**, 2010. Mimeo.

ANDRADE, Alves Mariana. De Marx a Mészáros: A inseparável relação entre o Estado e a reprodução do Capital. In: PANIAGO, Maria Cristina Soares (org.) **Marx, Mészáros e o Estado**. Instituto Lukács. São Paulo, 2012.

APPLE, M. **Trabalho docente e textos**: economia política das relações de classe e de gênero em educação. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.

ARAÚJO G. C. Federalismo e Direito à Educação no Brasil: entre a Autonomia e a Igualdade de Oportunidades. In: **Reunião Anual da Anped**, 26^a, 2003. Caxambu: 2003. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/29/trabalhos/GT05.rtf>>. Acesso em 10/11/2011.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** - vol. 14 n. 40 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v14n40/1712> Acesso em: 24 de abr. 2013.

_____. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, 2002 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582002000300004&lng=pt&nrm=iso>. Acessos em 25 jun. 2013.

_____. Federalismo e políticas sociais no Brasil : problemas de coordenação e autonomia”. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004. Disponível em: <http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/ArretcheSPP2004.pdf> Acessos em 20 jun. 2013.

AVANCINI, Marta. Fracasso de público. **Revista Educação**, 2011. Disponível em: <http://revistaeducacao.uol.com.br/textos/169/fracasso-de-publico-234946-1.asp>. Acesso: 16 de ago. 2013.

ÁVILA, Rodrigo Vieira de. PAC: Programa de Atendimento aos Credores. In: **Campanha Cidadã da Dívida**, Rede Jubileu Sul da Dívida. Disponível em: <http://www.divida-auditoriacidada.org.br>. Acesso em 29 de mar. 2012.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación** (Examen del Banco Mundial). Série: El desarrollo en la practica. Washington, 1996.

BARACHO JUNIOR, José Alfredo de Oliveira; GALUPPO, Marcelo Campos. A competência legislativa concorrente no Brasil: a participação restrita dos Estados. In: Marcelo Campos Galuppo. (Org.). **O Brasil que queremos**: reflexões sobre o Estado Democrático de Direito. 1ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, v. 1, p. 271-281.

BARBOSA, N. e SOUZA, J. A. P. 'A Inflexão do Governo Lula: Política Econômica, Crescimento e Distribuição de Renda', in: **E. Sader e M. A. Garcia (orgs.) Brasil: entre o Passado e o Futuro**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo e Editora Boitempo. 2010. Disponível em: <http://nodocuments.files.wordpress.com/2010/03/barbosa-nelson-souza-jose-antonio-pereira-de-a-inflexao-do-governo-lula-politica-economica-crescimento-e-distribuicao-de-renda.pdf>. Acesso em: 24 de mar. 2012.

BARBOSA, Andreza. Políticas públicas para a formação de Professores das séries iniciais do ensino Fundamental: uma análise do programa PEC Formação universitária. **Anais**. VIII Congresso Estadual Paulista Sobre Formação de Educadores – 2005.

BATISTA, Roberto Leme. . Da relação entre reestruturação produtiva e educação profissional. In: **VI Simpósio de Filosofia e Ciência - Universidade e Contemporaneidade: produção do conhecimento e formação profissional**, 2005, Marília - SP. VI Simpósio de Filosofia e Ciência.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Programa Minha Casa Minha Vida 2009**. Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/popup/Home/popup_home_9.asp Acesso em: 02 de abr. de 2012.

_____. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao *caput* do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República: Leis Ordinárias*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República do Brasil, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 883, de 16 de setembro de 2009**. Estabelece as diretrizes nacionais para o funcionamento dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, criados pelo Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/port883.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2013.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 15 mar. 2013.

_____. Ministério da Educação. Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica: **Planilha de vagas**. Brasília. 2009. Disponível em: <http://www.portal.mec.gov.br/dmdocuments/livro.pdf>. Acesso em: 13 de jul. 2013.

_____. Casa Civil. **Decreto Nº 6.025, de 22 de Janeiro de 2007**. Institui o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, o seu Comitê Gestor, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6025.htm. Acesso em: 01 de abr. de 2012.

_____. **Relatório do PAC 2**. 2011. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/pac/relatorios/>. Acesso em: 01 de abr. de 2012

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano Plurianual 2008-2011**, Mensagem Presidencial. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/plano_plurianual/PPA/081015_PPA_2008_mesPres.pdf Acesso em: 02 de abr. de 2012.

_____. IPEA. **Política Social E Desenvolvimento** – O Planejamento Federal Na Área Social. 2008. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_16/02_politica_social_e_desenvolvimento.pdf. Acesso em: 21 de mar. 2012.

_____. Lei n.º 10.172, de 09 janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 2001.

_____. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF: MARE, 1995.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). **Estudo exploratório sobre o professor brasileiro**: com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007. Brasília, DF: MEC/INEP, 2009.

_____. Ministério da Educação. Resolução FNDE nº48. **Estabelece orientações e diretrizes para concessão e pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes das instituições públicas de educação superior que atuam nos cursos especiais presenciais de primeira e segunda licenciatura e de formação pedagógica do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, a serem pagas pelo FNDE**. Brasília: 4 de setembro de 2009. 2009.

_____. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Resolução CNE/CP nº 1. **Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena**. Brasília: 18 de fevereiro de 2002.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **ENEM**: documento básico. Brasília, 2000.

_____. MEC; UNESCO. **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade (uma visão sintética)** / Ernesto Ottone; Tradução Emiliano G. Waiselfisz. - Brasília; MEC/INEP, 1993. Disponível em: <http://www.cipedya.com/web/FileDetails.aspx?IDFile=152959> Acesso em: 16 de mai 2012.

_____. Ministério da Educação e Cultura - MEC. **Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica**. Brasília: 2009. Disponível em: <http://freire.mec.gov.br/index/principal>. Acesso em: 01 de dez.. 2010.

_____. **Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes**. Dúvidas frequentes. Brasília 2010. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/duvidas-frequentes/68-parfor>. Acesso em: 04 de fev. de 2011.

_____. Lei 9.394, de 20 de dezembro 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília: Diário Oficial da União, 20-12-96.

_____. Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996. **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**. Brasília: Diário Oficial da União, 24-12-96.

_____. Lei 11.494, de 20 de Junho de 2007. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação**. Brasília: 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm. Acesso em: 10 de dez.. 2010.

_____. Lei n.º 11.738, de 16 de julho de 2008. **Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica**. Brasília: 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm. Acesso em: 10 de dez.. 2010.

_____. Lei n.º 6.755, de 29 janeiro de 2009. **Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior -Capes no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências**. Brasília: 2009. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm. Acesso em: 14 de dez.. 2012.

_____. Ministério da Educação. Resolução FNDE nº48. **Estabelece orientações e diretrizes para concessão e pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes das instituições públicas de educação superior que atuam nos cursos especiais presenciais de primeira e segunda licenciatura e de formação pedagógica do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, a serem pagas pelo FNDE**. Brasília: 4 de setembro de 2009.

_____. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas - PDE**. Brasília, 2007. (Caderno de divulgação das razões, princípios e programas do PDE. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me004370.pdf> Acesso em: 15 de mai. 2012.

_____. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS. **Edital PREG nº 46**, de 26 de fevereiro de 2013, vestibular EAD 2013 PARFOR – Vagas Remanescentes. Disponível em: www.preg.ufms.br/manager/titan.php?target=openFile&fileId=664. Acesso em: 25 de Nov. 2014.

_____. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS. **Edital PREG nº 94**, de 31 de julho de 2012, vestibular EAD 2012 PARFOR – Disponível em: www.preg.ufms.br/manager/titan.php?target=openFile&fileId=664. Acesso em: 25 de Nov. 2014.

BOMFIM, Maria Inês. Política de Formação do Trabalhador Docente: o que há de novo? **Trabalho Necessário** ano 8 n. 11, 2010, disponível em: www.uff.br/trabalhonecessario acesso em: 20 de jan. 2012.

_____. A Regulação Do Trabalho Docente Na Educação Básica Pública: As Prescrições Dos Organismos Internacionais Nos Anos 2000. In: **33ª Reunião da ANPED, 2010, Caxambu. Educação no Brasil: o balanço de uma década**, 2010.

BRESSER PEREIRA, L. C. **A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Lua Nova, São Paulo, n. 45, p. 49-95, 1998.

BRUNO, Lúcia. Educação e desenvolvimento econômico no Brasil. **Revista Brasileira de Educação** v. 16 n. 48 set.-dez. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782011000300002&script=sci_arttext Acesso em: 21 de mar. 2012.

Bianchetti, Lucídio ; VALLE, Ione Ribeiro. **Produtivismo acadêmico e decorrências às condições de vida/trabalho de pesquisadores brasileiros e europeus**. Ensaio (Fundação Cesgranrio. Impresso), v. 22, p. 89-110, 2014.

CAMPOS, Roselane Fátima . Fazer mais com menos - a gestão educacional na perspectiva da Cepal e da Unesco. In **28ª Reunião Anual da ANPEd**. Caxambu, 2005. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/28/inicio.htm>. Acesso em 02/06/2008.

CAMARGO, Rubens Barbosa de; PINTO, José Marcelino de Rezende; GUIMARAES, José Luiz. Sobre o financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 135, 2008 . Disponível em :<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742008000300014&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 15 Mai. 2012.

CAPUTO. Romeu. **Participação no encontro de Secretários Municipais de Educação**. Brasília, 03 de mar. De 2009. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em 07 de mai de 2012.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. Capitalismo dependente, autorcracia burguesa e revolução soical em Florestan Fernandes. **Ideias** (Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp). Campinas v. 4, n.1,2 p. 99-114, jan./dez. 1997. Disponível em: www.iea.usp.br/artigos. Acesso em: 01 de mar. 2012.

CATANANTE, Bartolina Ramalho. ; BRITO, Vilma Miranda de . Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica PARFOR: Implantação E Implementação No Estado de Mato Grosso Do Sul. In: **IV Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação / VII Congresso Luso Brasileiro de Política e Administração da Educação Tema Central: ' Políticas e Práticas de Administração e Avaliação na Educação Ibero Americana'**, 2014, Porto, PT.. **IV Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação / VII Congresso Luso Brasileiro de Política e Administração da Educação**. Recife, PE.: ANPAE, 2014. v. 18. p. 1-15.

CEPAL. **Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa**. Santiago de Chile, marzo de 1996.

CIMI, Cristiano Navarro. Exploração de mão de obra indígena é premiada com isenção de impostos no MS. **Ecoa**. Disponível em: <http://www.riosvivos.org.br/canal.php?mat=13308> Acesso em: 14 de out. de 2009.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (Capes). **Ofício Circular nº 011/2011-CGDOC/DEB**: Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica Modalidade Presencial – Orientações Gerais. Brasília: Diretoria de Educação Básica Presencial. 2011.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR [Capes]. Acordo de Cooperação Técnica n. 009/2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 141, seção 3, p. 35-36, 27 jul. 2009.

Revista do Serviço Público/Fundação Escola Nacional de Administração Pública. Ano 55, número 3 (Jul-Set/2004). Brasília.

CONSTANTINO, Rodrigo. **Carta aos empresários** – uma agenda liberal. Instituto Liberal 2012. Disponível em: <http://www.institutoliberal.org.br/encartes.asp>. Acesso em: 21 de Dez. 2012.

COUTINHO, Adelaide Ferreira. **As organizações não-governamentais e a educação básica oferecida aos pobres**: do consenso da oferta à ação privatizante. Tese (Doutorado em Educação). 339 p. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2005.

COUTINHO, Adelaide Ferreira. Filantropia em educação no Brasil: a outra face da oferta de educação básica aos pobres ou demissão do Estado?. In: 31ª Reunião anual da ANPED, 2008, Caxambu. Constituição Brasileira, direitos Humanos e Educação. Rio de Janeiro: ANPED, 2008.

CUNHA, Tânia Maria. **Fortalecimento das políticas de valorização docente**: diagnóstico de avaliação curricular de cursos presenciais de 2ª licenciatura que estão sendo oferecidos pela Universidade Federal de Pernambuco para o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica do estado de Pernambuco; relatório. Brasília: Capes, UNESCO, 2010.

CUNHA, Rosani Evangelista da. Federalismo e relações intergovernamentais: os consórcios públicos como instrumento de cooperação federativa.

CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a Educação: sentido oculto ou problema de concepção? In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez, 1998.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. **Educação e Sociedade**. Campinas v. 23 n. 80 p. 169-202, 2002.

CRUZ, Rosangela Evangelista. Relações federativas e o financiamento da educação. **Eccos – Revista Científica**, São Paulo v. 8 n. 1. p.. 47-64. 2002.

CUNHA, Fabiana. Escolas **latino-americanas perdem um aluno a cada 28 segundos, diz fundação**. 2006. Disponível em:
<http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u18744.shtml>. Acesso em: 02 de jun. 2012.

DALE, Roger. **The state and education policy**. Milton Keynes: Open University Press, 1989. Disponível em:
http://books.google.com.br/books/about/The_state_and_education_policy.html?id=V3WfAA AAMAAJ&redir_esc=y. Acesso em:

D'ÁVILA, Jorge Luis ; NEVES, Maria Lucia Paniago. Considerações a respeito das relações Estado e políticas educacionais. In: **Anais: V Encontro de políticas e práticas de formação de professores: profissionalização e prática docentes: políticas de formação, regulação, inovação e diversidade**, I Seminário da Associação Nacional de Política e Administração da Educação de MS, Campo Grande 2013.

DIEESE. **Principais Aspectos do Programa de Aceleração do Crescimento**. 2007. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/notatec41PAC.pdf> . Acesso em: 20 de mar 2012.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política **Educação e Sociedade**., Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em: 20 de Mar. 2012.

DUARTE, Newton. **Sociedade do conhecimento ou sociedade das ilusões? Quatro ensaios crítico-dialéticos em filosofia da educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 2003.
 FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola; RODRIGUEZ, Margarita Victoria. O processo de construção da Lei nº 11.738/2008 (Lei do Piso Salarial Profissional Nacional): trajetória, disputas e tensões. **HISTEDBR**, Campinas, n. 41, p. 88-101, mar. 2011. Disponível em: http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/41/art06_41.pdf Acesso em: 15 mar. 2013.

Editorial. Educação e Sociedade. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 29, n. 102, Apr. 2008 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302008000100001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 04 Ago. 2014.

FERNADES, Maria Dilnéia Espíndola, OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari. Relações federativas e acesso educacional. In. **ANPED/ GT 5 (Estado e Políticas Educacionais) Intercâmbio: “Federalismo e Políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil”** Curitiba, 12 e 13 de agosto de 2010.

FERNANDES, Florestan. **Nova República?** Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

FREITAS, Helena Costa Lopes. A (nova) política de formação de professores: A prioridade postergada. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1203-1230, out. 2007 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 10 de out. de 2011.

_____. Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 24, n. 85, p. 1095-1124, dez. 2003.

_____. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80 (Número Especial), 2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 21 de fev. 2013.

FREITAS Ana Luiza Pires de. Aula nota 10' x o ensino de inglês como língua Adicional em escolas públicas brasileiras: Diferentes propostas de letramento **Signos**, ano 32, n. 2, p. 9-21, 2011.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A formação e a profissionalização do educador, novos desafios In. GENTILI, P.; SILVA T. (Orgs.) **Escola S.A. - Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996.

FUNDAÇÃO LEMANN. **Relatório 2002**. Disponível em: http://www.fundacaolemann.org.br/uploads/arquivos/ra_2002.pdf. Acesso em: 22 de dez. de 2012.

GATTI, Bernardete Angelina BARRETTO Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ Marli Eliza Dalmazo de Afonso. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília: UNESCO, 2010. 300 p.

GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira ; MENDES, D. C. B. ; PICANÇO, B. C. . Pacto Federativo e o Plano de cargos, carreira e remuneração dos profissionais da educação: O caso do Estado do Pará. **Educação em Foco** (Belo Horizonte. 1996), v. 15, p. 113-134, 2010. Disponível: <http://www.uemg.br/openjournal/index.php/educacaoemfoco/article/view/93> Acesso em: 15 mar. 2013.

GRAMSCI, Antonio. **Os Intelectuais e a Organização da Cultura**, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. **A terceira via e seus críticos**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GRUPPI, Luciano. **O conceito de hegemonia em Gramsci**. Rio de Janeiro: Graal. 2000.

HADDAD, Fernando. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília: Ministério da Educação; Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

IMBERNÓN, Francisco. **Formação docente e profissional**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Estados. **Censo**, 2012. Brasília, DF Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=ms>>. Acesso em: 12 de abr. de 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatísticas do Ensino Superior**. Educacenso 2011. Brasília DF Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> 2011. Acesso em: 12 de abr. de 2014.

INEP. **Educacenso**. Brasília DF: 2012. Disponível em: <<http://educacenso.inep.gov.br/Autenticacao/index>>. Acesso em 20 dez. 2012.

ISTO É DINHEIRO. **Por dentro da cabeça de Lemann**. 2010. http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/41021_POR+DENTRO+DA+CABECA+DE+LEMAN Acesso em: 06 de junho. 2012.

KUENZER, Acássia Zeneida. A formação dos profissionais da educação: propostas de diretrizes curriculares nacionais. BELO HORIZONTE: **ANDEP**, 1998.

KUENZER, Acacia. Zeneida ; MORAES, M. C. M. de. Temas e tramas na pós-graduação em educação. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 26, n. 93, p. 1341-1362, 2005.

KONDER, Leandro. **O que dialética**. São Paulo : Brasiliense, 2008.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa. O neoliberalismo em ataque ao ensino público**. 1. ed. Londrina: Planta, 2004.

LEHER, Roberto. PAC, Educação e Heteronomia Cultural. **Revista de Políticas Públicas**, v. 1, p. 9-34, 2007.

MAINARDES, Jefferson Abordagem do ciclo de políticas: Uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 21 de jul. de 2013.

MARTINS, André Silva. A Educação Básica no Século XXI: o projeto do organismo “Todos Pela Educação”. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v.4, n.1, p.21-28 , jan.-jun. 2009. Disponível em <<http://www.periodicos.uepg.br>> . Acesso em 20 de out. de 2012.

MASSON, Gisele. Implicações do plano de desenvolvimento da educação para a formação de professores. **Avaliação Política Pública Educação**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 74, Mar. 2012

. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362012000100009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 28 Jul. 2014.

MARTINS, André Silva. Estratégias burguesas de obtenção do consenso nos anos de neoliberalismo da terceira via. In: lúcia maria wanderley neves. (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. 1ed. São Paulo. Xamã, 2005, v. 1, p. 126-174.

MARX, Karl. **O Capital**. Livro Primeiro. Vol. I e II. São Paulo: Nova Cultural. 1985.

_____. **Manuscritos Econômicos e Filosóficos: Lisboa, 1993**.

_____. **Glosas Críticas Marginais ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano”**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

MARX, Karl, ENGELS, Friedrich. **Crítica da educação e do ensino**. Introdução e notas de Roger Dangeville, Moraes editores – tradução Ana Maria Rabaça, Paris, 1976.

_____. **O Manifesto do partido Comunista**. 5. ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1999.

MALANCHEN, Julia; VIEIRA, Suzane da Rocha. **A Política Brasileira de Formação de Professores**: Repercussões Sobre O Trabalho Docente. VI Seminário da redestrado – Regulação educacional e trabalho docente 06 e 07 de novembro de 2006 – UERJ – Rio de Janeiro –RJ. Disponível em: www.fae.ufmg.br/.../trabalhos/.../a_politica_brasileira_de_form.doc. Acesso em 10 de out. 2011.

MALANCHEN. Julia. As políticas de formação inicial a distância de professores no Brasil: democratização ou mistificação? (Dissertação de mestrado) defendida no programa de pós-graduação em Educação na Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2007.

MATO GROSSO DO SUL. **Relatório analítico e parecer prévio das contas anuais do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul relativas o exercício financeiro de 2002**. Campo Grande/MS: Tribunal de Contas do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul

MAUÉS, Olgaíses Cabral. **Reformas internacionais da educação e formação de professores**. Caderno de Pesquisa., Mar 2003, n.118, p.89-118. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/n118/16831.pdf> Acesso em: 29 de mai. 2013.

MELO, Marcelo Paula. *Políticas Públicas de Esporte e Lazer: o papel do poder público e do terceiro setor*. In. MAIA Lerson Fernando dos Santos et. al. **Poder Público Terceiro setor e Controle Social: interfaces na construção de políticas de esportes e lazer**. Natal RN, 2007. Disponível em: www.esporte.gov.br/.../esporteLazer/.../politicasPublicas/ Acesso em 20 de fev. 2013.

MÉSZÁROS, Istevan. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004.

MÉSZAROS, . **A educação para além do capital**. Tradução, TAVARES, Ilsa. São

Paulo: Boitempo, 2005.

MIRANDA, Aline. Barbosa ; VIEIRA, Maria Silva. As Novas Configurações do Estado e da Educação Sob as Influências do Terceiro setor na Contemporaneidade. **Trabalho & Educação** (UFMG), v. 15, p. 85-100, 2006.

MONTANÕ, Carlos. **Terceiro setor e Questão Social-Crítica ao Padrão Emergente de Intervenção Social**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **Terceiro setor e questão social**. Crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo, Cortez, 2010.

_____. **Contraponto**. Entrevista. 2007. Disponível em http://www.uerj.br/arq_comuns/Contraponto_2007.1.pdf. Acesso em: 4 de set. 2012.

MONTANÕ, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 3 ed. Cortez, 2011.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley Neves . A sociedade civil como espaço estratégico de difusão da nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (Org.) **A nova Pedagogia da hegemonia - estratégias do capital para educar o consenso**. 1ed.São Paulo: Xamã Editora e Gráfica Ltda., 2005, v. 1, p. 85-126.

_____. **Brasil ano 2000**: uma nova divisão de trabalho na educação. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2000.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley Neves. (Org.) Introdução: Gramsci, o Estado educador e a nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, Lúcia M. N. (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

_____. (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias da burguesia brasileira para educar o consenso na atualidade**. São Paulo: Xamã, 2005.

_____. (Org.). **Direita Para o Social e Esquerda Para o Capital**. São Paulo: Xamã, 2010.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley; OLIVEIRA, Maria das Graças Corrêa de; COSTA, Marileide de Carvalho e LIRA, Edla de Araújo. Estado e planejamento educacional no Brasil: a formação do planejador. **Caderno de Pesquisa**. 1984, n.51, pp. 55-63. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/cp/n51/n51a05.pdf> Acesso em: 20 de jan. 2013.

NEVES, Maria Lucia Paniago; D'ÁVILA, Jorge Luis. Considerações a respeito das relações Estados e políticas educacionais. In: **Anais V ENCONTRO DE POLÍTICAS E PRÁTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES: PROFISSIONALIZAÇÃO E PRÁTICA DOCENTES: políticas de formação, regulação, inovação e diversidade**, 2013, Campo Grande. V Encontro de Políticas e Práticas de Formação de Professores - I Seminário da Associação Nacional de Política e Administração da Educação de MS - Profissionalização e Prática Docente: políticas de formação, regulação, inovação e diversidade, 2013.

NUCCI, Leandro Picoli. **O Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR): desafios na implementação do regime de colaboração em Mato Grosso do Sul.** (Dissertação) de Mestrado UFMS. Campo Grande –MS 2013.

NOGUEIRA, Elizabeth Saramela. **Políticas de formação de professores: a formação cindida (1995 – 2002).** Tese de doutorado. Defendida no Programa de Pós-Graduação em Educação na UFRJ, 2003, 198 p.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As Reformas educacionais e suas repercussões sobre o trabalho docente. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes.** Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

OLIVEIRA, J. B. A.; CASTRO, C. de M. (Org.). **Ensino fundamental & competitividade empresarial: uma proposta para ação de governo.** 1. ed. São Paulo: Instituto Herbert Levy, 1993.

OLIVEIRA, Ramon de. O legado da CEPAL à educação nos anos 90. **Revista Iberoamericana de Educação**, 2001. Disponível em: <<http://www.campusoei.org/revista/deloslectores/Oliveira.pdf>>. Acesso em: 02 de mai. 2012.

OLIVEIRA Romualdo Portela; SOUZA Sandra Zákia. O federalismo e sua relação com A educação no Brasil. In: OLIVEIRA Romualdo Portela; SANTANA Wagner. **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a Diversidade.** Brasília: UNESCO, 2010.

OLIVEIRA Romualdo Portela; SANTANA Wagner. **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a Diversidade.** Brasília: UNESCO, 2010.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. “**Declaración de la reunión “la participación de la sociedad civil en la educación”.** 2003. Disponível em: www.oas.org/udse/.../INFORME_FINAIESP.doc. Acesso em 07 de jun. 2012.

PALUMBO, Denis J. The Public Policy Approach to Understanding Politics in América. In: **Public Policy in America – government in Action.** Harcourt. Brace Company 1994. Traduzido por Adriana Farah.

PAULANI, Leda; TEIXEIRA, Rodrigo Alves. **A miopia do PAC.** Folha de São Paulo, São Paulo, 10 fev. 2007.

PEREIRA, Alexandre Macedo; MINASI, Luis. Fernando. Um Panorama Histórico da Política de Formação de Professores No Brasil. **Revista de Ciências Humanas**, v. 15, p. 7-19, 2014

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Crise e recuperação da confiança. **Revista. Economia Política.**, São Paulo, v. 29, n. 1, Mar. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572009000100008&lng=en&nrm=iso>. access on 01 fev. 2013.

PERONI, Vera Maria Vidal. Conexões entre o privado no financiamento e gestão da escola pública. **Eccos**, v. 8, p. 111-132, 2006.

PERONI, Vera Maria Vidal; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação & Sociedade**. v. 30, p. 761-778, 2009. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 30 de ago. 2012.

PETRAS, James; O papel das ONGs hoje. Terrorismo ou terrorismo: Falsa questão para aqueles que estão aqui pela humanidade. **PUC Viva Revista**. São Paulo, ano 4 n. 15 jan./Marc. 2002.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - **A Proposta da Sociedade Brasileira**. Disponível em: <http://www.fedesp.org.br/documentos/PNE%20-%20proposta%20da%20sociedade%20brasileira.pdf>. Acesso em: 12 de set. 2012.

RAMOS, Marise Nogueira. **A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

RICO, ELIZABETH DE MELO. O Empresariado, a Filantropia e a Questão Social. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 11, n.no.4, p. 60-66, 1997. Disponível em: http://www.seade.gov.br/produtos/spp/v11n04/v11n04_07.pdf. Acesso em: 23 de ago. de 2012.

REY, Beatriz. **Os caminhos da autonomia**. Disponível em: <http://www.controversia.com.br/index.php?act=textos&id=11517>. Acesso em: 10 de jan. 2012.

RODRIGUEZ, Vicente. Financiamento da educação e políticas públicas: o Fundef e a política de descentralização. **Cadernos CEDES – Políticas públicas e educação**, Campinas, n. 55, p. 42-57, 2002.

RODRIGUEZ, Margarita Victória; BRITO, Silvia. Helena Andrade. . Implantação do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) em Mato Grosso do Sul. In: **XXVI Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**, 2013, Recife. XXVI Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação sobre Políticas, Planos e Gestão da Educação: democratização e qualidade social. Recife: ANPAE, 2013. v. 1. p. 1-15.

SADER, Emir. Prefácio. In MÉSZÁROS, István. **A Educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

SALAZAR, Fernanda Maria Gundes. Sistemas Eleitorais. 2014. Disponível em: <http://www.viajus.com.br/viajus.php?pagina=artigos&id=400&idAreaSel=16&seeArt=yes>. Acesso em: 05 de out. 2014.

SANTOS, Fabiano Antonio dos. **O Plano de Desenvolvimento da escola e a produção do consentimento ativo**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

_____. As políticas educacionais e a construção da vontade coletiva. **Anais: V Seminário Internacional Teoria Política do Capitalismo e Transição**. Unesp. Marília 2013.

SAVIANI Dermeval. Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. **Revista Brasileira de Educação** v. 14 n. 40 jan./abr. 2009.

_____. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação**: análise crítica da política do MEC. Campinas: Autores Associados, 2009.

_____. **Escola e Democracia**. 30ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

_____. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. 8ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2003.

_____. **Da nova LDB ao Fundeb**: por uma outra política educacional. Autores Associados Campinas, SP, 2007.

SCHEIBE, Leda. O conselho técnico-científico da educação básica da capes e a formação docente. **Caderno de Pesquisa**. São Paulo , v. 41, n. 144, 2011 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742011000300009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 28 Jul. 2014.

SGUISSARDI, Valdemar. A avaliação defensiva no "modelo Capes de avaliação": é possível conciliar avaliação educativa com processos de regulação e controle do Estado?. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 49-88, jan./jun. 2006.

SILVA, Lilia Penha Viana. Pacto federativo e políticas públicas: o predomínio das relações predatórias entre as esferas de governo. In: IV Jornada Internacional de Políticas Públicas - UFMA, 2009, São Luis-MA. IV Jornada Internacional de Políticas Públicas - UFMA, 2009.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Discurso do Presidente da República no ato de lançamento Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. Gazeta do povo. 2007. Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vestibular/conteudo.phtml?id=655736> Acesso em 02 de maio de 2012.

SINGER, Paul. **A América Latina na crise mundial**. Estud. av., São Paulo, v. 23, n. 66, 2009 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142009000200008&lng=pt&nrm=iso>. acesso em 27 mar. 2012.
<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142009000200008>

SOARES, Laura Tavares. Prefácio da sexta edição de Terceiro setor e Questão Social: Crítica ao padrão emergente de intervenção social. In. **Terceiro setor e Questão Social: Crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2012.

SOUZA, Celina. Federalismo, descentralização e desigualdades regionais no Brasil. Trabalho apresentado ao **XXII ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS**, Caxambu, 27-31 de 1998. Disponível em:

http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&ved=0CDQQFjAB&url=http%3A%2F%2Fcommunity.fortunecity.ws%2Fmeltingpot%2Fpeacock%2F1000%2Fgt03%2F98gt0321.doc&ei=wOjNUaD-HIXS9ASSqYGoDA&usg=AFQjCNE62_Ou5fZ03XLdemNrCc2S77KkyA&sig2=RHyan5nlwTqSzLsNCLpC8w. acessos em 25 jun. 2013.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva; FREITAS Dirce Nei Teixeira de. Desafios à formação de professores para os anos iniciais do ensino fundamental: políticas e práticas. In: IV Encontro de políticas e práticas de formação de professores e I congresso de educação do CPAN. **Anais...** Corumbá, MS. 2011.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva. Formação de professores da educação básica: avanços e desafios das políticas recentes. **Linhas Críticas** (UnB), v. 17, p. 461-481, 2011.

SCHEIBE, Leda. Valorização e formação dos professores Para a educação básica: questões desafiadoras Para um novo plano nacional de educação. **Educação e Sociedade**. Campinas, v.31 n.112. p. 981-1000. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em: 22 de jan. 2012.

SILVA JÚNIOR, Adeildo Cristóvam. **Fortalecimento das políticas de valorização docente: proposição de novos formatos para cursos de licenciatura para o estado da Bahia; relatório**. Brasília: Capes, UNESCO, 2010.

SILVA, Andréia Ferreira da. A Formação de professores para a educação básica no Brasil: projetos em disputa (1987-2001). Painel da 28ª Reunião Anual da **ANPED**, Caxambu 2005. Disponível <<http://www.anped.org.br/28/inicio.htm>> Acesso: 2 de out de 2011.

SILVA, Maria Vieira; SOUZA, Silvana Aparecida de. Educação e responsabilidade empresarial: "novas" modalidades de atuação da esfera privada na oferta educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, Oct. 2009. Disponível: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302009000300008&script=sci_arttext Acesso: 2 de out de 2011.

SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa. Diretores de escolas públicas: aspectos do trabalho docente. **Educar em Revista**, Curitiba, n. especial, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602010000400009&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Missão, objetivos e princípios**. s/d. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br>>. Acesso em dez. de 2012.

TEIXEIRA, Lidiane. A Política de Formação Docente no Brasil: fundamentos teóricos e epistemológicos. In: **32ª ANPED**, 2009, Caxambu. Sociedade, cultura e educação: novas regulações?, 2009. v. 32.

TONET, Ivo. **Educação contra o capital**. São Paulo, Instituto Lukács. 2ª edição. 2012.

UNESCO. Projeto regional de educação para a América Latina e o Caribe. **Revista PRELAC**, Santiago/Chile: Ano 1 / n. 0 / Agosto de 2004. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001372/137293por.pdf> Acesso em: 20 de mai 2013.

VILARONGA, Carla Ariela Rios. SARTI, Flavia Medeiros. A Universidade e o Desafio de Escrever para Professores **Educação Real.**, Porto Alegre, v. 37, n. 3, p. 969-989, set./dez. 2012. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/edu_realidade>. Acesso em: 29 de mai. 2013.

VOSGERAU, Dilmeire Sant'Anna Ramos. **Fortalecimento das políticas de valorização docente**: diagnóstico de avaliação de cursos presenciais de licenciatura ofertados pelo PARFOR – UFERSA (Universidade Federal do Semiárido) – Rio Grande do Norte: relatório. Brasília: Capes, UNESCO, 2010.

ZIBAS, Dagmar. A reforma do ensino médio nos anos de 1990: o parto da montanha e as novas perspectivas. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782005000100003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 10 Abr 2014.

ZIBECHI, Raúl. **IIRSA, la integración a la medida de los mercados**. Programa de las Américas del International Relations Center Informe Especial. 2006. Disponível em: <<http://www.ircamericas.org/esp/3314>>. Acesso em: 30 março 2012.